

Retraites : droits familiaux et conjugaux

Sixième rapport
Décembre 2008

Sommaire

Introduction	5
---------------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

Le constat : les droits familiaux et conjugaux dans le système de retraite français	7
--	---

Chapitre 1 Les dispositifs de droits familiaux et conjugaux en France.	9
--	---

Chapitre 2 Les bénéficiaires des droits familiaux et conjugaux	35
--	----

Chapitre 3 L'importance économique des droits familiaux et conjugaux	55
--	----

DEUXIÈME PARTIE

Le contexte : la situation des femmes, des couples et des familles et l'évolution du cadre juridique	67
---	----

Chapitre 1 L'activité féminine et l'acquisition de droits propres à la retraite par les femmes	69
--	----

Chapitre 2 Les pensions des femmes et des parents selon le nombre de leurs enfants.....	89
---	----

Chapitre 3 Les transformations du couple et de la famille.....	113
--	-----

Chapitre 4 Le niveau de vie des hommes et des femmes au moment de la retraite	123
---	-----

Chapitre 5 L'application du principe juridique d'égalité entre les hommes et les femmes aux droits familiaux et conjugaux.	153
--	-----

TROISIÈME PARTIE

Les perspectives : quelles évolutions des droits familiaux et conjugaux en matière de retraite? 173

Chapitre 1

Les objectifs poursuivis par les droits familiaux et conjugaux 175

Chapitre 2

Les expériences étrangères 203

Chapitre 3

Les opinions relatives à la place des femmes dans la société et aux objectifs des droits familiaux et conjugaux 223

Chapitre 4

Des principes communs à l'évolution des droits familiaux et conjugaux en France 233

Chapitre 5

Les pistes d'évolution des droits familiaux 245

Chapitre 6

Les pistes d'évolution des droits conjugaux 271

Conclusion 303

Annexes 307

Table des matières 377

Introduction

Le Conseil d'orientation des retraites a mené ces dernières années une réflexion sur les droits familiaux et conjugaux existant dans les régimes de retraite en France. Les rapports du Conseil qui se sont succédé avaient déjà rappelé l'importance du sujet.

Une réflexion d'ensemble sur les droits familiaux et conjugaux de retraite paraît nécessaire pour plusieurs raisons.

Les régimes de retraite organisent une redistribution importante au bénéfice des personnes assumant la charge des enfants et tout particulièrement des femmes. Cependant, les règles existantes suscitent aujourd'hui diverses interrogations. On peut en effet s'interroger, d'une part, sur la cohérence des différents dispositifs à l'intérieur de chaque régime et entre les régimes, d'autre part, sur l'adaptation de ces règles aux situations et aux aspirations, qui évoluent au fil des générations.

L'urgence d'une réflexion est accrue par le fait que la France se trouve confrontée aux développements d'un droit et d'une jurisprudence communautaires qui mettent en œuvre le principe d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, selon une logique assez profondément étrangère à la conception française traditionnelle.

La réflexion sur les droits familiaux et conjugaux de retraite a été délicate à mener, car elle doit prendre en compte les dimensions multiples du sujet, tout en veillant à l'articulation de la politique de retraite avec les autres champs que sont la politique familiale, la politique d'emploi, la fiscalité... Il s'agit enfin d'un sujet sensible, qui concerne directement tous les Français, en particulier ceux qui ont des enfants, et touche au domaine intime de la famille et du couple. Le Conseil en mesure tous les enjeux et a conscience qu'en la matière, des évolutions, si elles doivent avoir lieu, ne peuvent être que progressives.

Le présent rapport est organisé en trois grandes parties : le constat, le contexte et les perspectives.

La première partie présente les droits familiaux et conjugaux dans le système de retraite français. Elle décrit d'abord les dispositifs existants dans les différents régimes. Elle présente ensuite les caractéristiques de leurs bénéficiaires, qui sont le plus souvent des femmes. Enfin, elle donne une évaluation de l'importance économique des droits familiaux et conjugaux, c'est-à-dire du montant qu'ils représentent dans l'ensemble des pensions servies par les régimes de retraite.

La deuxième partie est consacrée au contexte dans lequel s'inscrivent les évolutions des droits familiaux et conjugaux de retraite. Après un examen de la place des femmes sur le marché du travail et dans le domaine familial, elle présente des données sur le niveau des retraites des femmes et des parents selon le nombre de leurs enfants. Elle dresse ensuite un panorama des principales transformations du couple et de la famille, puis s'intéresse au niveau de vie des hommes et des femmes au moment de la retraite. Le dernier chapitre de cette partie est consacré à l'application du principe juridique d'égalité entre les hommes et les femmes aux droits familiaux et conjugaux de retraite.

La troisième partie pose la question des évolutions à venir des droits familiaux et conjugaux de retraite. Les trois premiers chapitres fournissent, en amont, des éléments utiles pour alimenter cette réflexion, d'abord en précisant les différents objectifs possibles des droits familiaux et conjugaux de retraite, ensuite en tirant quelques enseignements d'expériences étrangères, enfin en faisant état de l'opinion des Français sur la place des femmes dans la société et sur les objectifs des droits familiaux et conjugaux de retraite. Les trois derniers chapitres présentent différentes pistes possibles d'évolution, d'une part, pour les droits familiaux, d'autre part, pour les droits conjugaux, en précisant au préalable un certain nombre de principes communs à respecter.

Toutes les pistes d'évolution recensées n'ont pas nécessairement donné lieu à accord au sein du Conseil. Elles visent toutefois à éclairer, tant sur le plan des objectifs que sur celui des modalités, les choix à venir de ceux, pouvoirs publics et partenaires sociaux, à qui il reviendra, le cas échéant, de décider.

Première partie

**Le constat : les droits
familiaux et conjugaux
dans le système de retraite
français**

Chapitre 1

Les dispositifs de droits familiaux et conjugaux en France

Dresser le panorama des droits familiaux et conjugaux existant dans les principaux régimes de retraite en France conduit à mettre en évidence la grande diversité des règles d'un régime à l'autre, alors que les finalités poursuivies à travers ces dispositifs sont souvent les mêmes.

On retrouve, dans presque tous les régimes, deux principaux types de droits familiaux en matière de retraite :

- les majorations¹ de durée d'assurance pour enfants, qui permettent aux mères, et éventuellement aux pères, de valider des trimestres supplémentaires dans leur régime d'affiliation ;
- les majorations du montant des pensions pour les hommes et les femmes ayant eu ou élevé trois enfants ou plus.

Une grande diversité des règles d'un régime à l'autre, avec des finalités souvent identiques

De plus, l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF), sous certaines conditions, permet aux parents bénéficiaires de certaines prestations familiales de valider des droits au régime général sur la base du SMIC, quel que soit leur régime d'affiliation.

À ces principaux dispositifs s'ajoutent, dans certains régimes seulement, des possibilités de départ anticipé, notamment le départ anticipé à la retraite pour les parents de trois enfants ou plus dans la plupart

1. La terminologie (majoration ou bonification de durée d'assurance/majoration ou bonification de pension) varie selon les régimes. Par souci de clarté, les termes « majoration de durée d'assurance » et « majoration de pension » ou « de montant » seront utilisés dans ce rapport.

des régimes spéciaux, dont ceux de la fonction publique, ainsi que des majorations pour conjoint ou enfant(s) à charge, pour les retraités qui ont encore des personnes à charge au moment de la retraite.

Cette diversité peut conduire à des disparités de traitement de certaines situations familiales

Cette diversité des dispositifs n'est pas aujourd'hui sans incidence sur leur cohérence et peut conduire à des disparités de traitement, selon les régimes, de certaines situations familiales. Elle est en partie le reflet de l'histoire : les majorations proportionnelles de pension au troisième enfant, qui sont présentes dès la création du régime général en 1945, existaient dans les régimes professionnels ; l'AVPF et la majoration de durée d'assurance pour enfants ont été créées dans les années soixante-dix.

À l'origine², les pensions de réversion visaient à garantir un niveau de vie aux veuves, et non aux veufs, suite au décès de leur conjoint : en raison des tâches domestiques et de la présence d'enfants, les femmes n'avaient souvent pas pu se constituer de droits suffisants à la retraite. Le régime général conditionnait le bénéfice de la réversion à l'absence de droits propres, réservant ainsi la réversion à la femme totalement « à charge » de son conjoint. Différentes réformes ont depuis élargi la réversion aux femmes ayant accumulé des droits propres ainsi qu'aux hommes.

Deux principes coexistent cependant dans les dispositifs actuels de réversion : un principe visant à n'accorder la réversion qu'aux conjoints survivants qui étaient financièrement totalement ou largement dépendants de l'assuré, de sorte que sont exclus du dispositif les conjoints survivants titulaires de revenus dont l'assuré décédé n'est pas à l'origine, du moins lorsque ces revenus excèdent un certain seuil – c'est le cas notamment au régime général ; et un autre visant à accorder la réversion à l'ensemble des conjoints survivants quels que soient leurs ressources ou leurs droits propres à pension, à l'instar des régimes complémentaires et de la fonction publique.

2. La pension de réversion fait écho à un droit plus ancien de l'Ancien Régime : le douaire. Il existait alors deux formes de douaires : le douaire préfix (fixé par testament ou acte notarié) et le douaire coutumier (présent ou non dans les coutumes ou Code civil de l'époque). En règle générale, la veuve recevait en usufruit uniquement la jouissance de la moitié des biens de son mari décédé. Elle gardait donc ainsi la main sur sa maison et surtout sur les terres et pouvait survivre au veuvage. Dans le douaire préfix, il était possible de créer un douaire pour les hommes.

I – Les différents dispositifs de droits familiaux

À l'exception notable de l'assurance vieillesse des parents au foyer, les droits familiaux dépendent du régime d'affiliation des assurés.

Les droits familiaux varient sensiblement d'un régime à l'autre. Ils n'existent d'ailleurs pas dans tous les régimes, comme l'illustre le tableau ci-après :

- en général, des majorations de durée sont prévues dans les régimes de base, mais pas dans les régimes complémentaires – même si les complémentaires accordent de façon indirecte des avantages aux parents qui obtiennent le taux plein au régime général grâce à des majorations de durée, puisque le taux plein au régime général donne droit à une retraite complémentaire sans abattement par le biais de l'AGFF. On relève toutefois quelques exceptions à ce principe : ainsi le régime complémentaire IRCANTEC a instauré en 1993 un dispositif analogue à une majoration de durée sous la forme d'une majoration en points ; à l'inverse les régimes de base des mineurs et des marins, essentiellement masculins, n'en accordent pas³ ;
- les majorations de montant pour trois enfants ont été introduites à l'origine dans tous les régimes, à l'exception du régime de base des professions libérales ;
- les possibilités de départ anticipé, notamment le départ après quinze ans de services pour les mères de trois enfants et plus, n'existent que dans les régimes spéciaux dont ceux des fonctionnaires, à l'exception des régimes des mineurs et des marins ;
- les majorations pour conjoint à charge n'ont été prévues que dans les régimes de base du secteur privé, des professions libérales, des mines et des marins ; les majorations pour enfant à charge sont propres à l'ARRCO ;
- le régime additionnel de la fonction publique, créé en 2003, n'accorde aucun droit familial.

Qui plus est, les règles relatives à chaque dispositif ne sont pas homogènes d'un régime à l'autre, comme cela est détaillé dans la partie suivante.

D'un régime à l'autre, les droits familiaux varient sensiblement et les règles relatives à chaque dispositif ne sont pas homogènes

3. La SNCF n'en accordait pas non plus avant la réforme de juin 2008.

Existence des différents dispositifs de droits familiaux dans les principaux régimes

	Majorations de durée d'assurance pour enfants	Assurance vieillesse des parents au foyer ⁽¹⁾	Majorations de montant pour les parents de trois enfants	Départ anticipé pour les parents de trois enfants	Majorations pour conjoint ou enfant à charge
Régimes des salariés du privé et assimilés					
Régime général et régime agricole	X ⁽⁶⁾	X	X		X
<i>Régimes complémentaires :</i>					
– ARRCO			X		X ⁽⁶⁾
– AGIRC			X		
– IRCANTEC	Majoration de points		X		
Régimes de fonctionnaires et régimes spéciaux					
– Fonctions publiques ⁽¹⁾	X ⁽⁶⁾		X		
– IEG ⁽²⁾	X ⁽⁶⁾		X ⁽⁶⁾	X ⁽⁶⁾	
– RATP	X ⁽⁶⁾		X	X	
– SNCF	X ⁽⁶⁾		X	X	
– Banque de France	X ⁽⁶⁾		X	X	
– Mines			X		X
– Marins			X		X
– CRPCEN ⁽³⁾	X ⁽⁶⁾		X	X	
– Régime complémentaire RAFF ⁽⁴⁾			X		
Régimes des indépendants					
<i>Artisans et commerçants (RSI) :</i>					
– Régime de base	X ⁽⁶⁾		X		X
– Régime complémentaire des artisans (ex AVA)	Majoration de points				
– Régime complémentaire des commerçants (ex ORGANIC)					
<i>Professions libérales :</i>					
– Régime de base	Majoration de points				
– Régimes complémentaires			X ⁽⁵⁾		
<i>Agriculteurs exploitants (MSA) :</i>					
– Régime de base	X ⁽⁶⁾ et éventuellement majoration de points		X		
– Régime complémentaire					

⁽¹⁾ L'AVPF permet de valider des droits au régime général que(s) que soient le ou les régimes d'affiliation professionnels.

⁽²⁾ Ensemble des trois fonctions publiques (État, collectivités territoriales, hospitalière) ainsi que les ouvriers de l'État.

⁽³⁾ Industries électriques et gazières.

⁽⁴⁾ Clercs et employés de notaires.

⁽⁵⁾ Existe dans trois des cinq régimes ASV (CARMF, CARCD et CAVP) et dans six des dix régimes complémentaires (CARMF, CARCD, CAVP, CARPV, CAVAMAC et CIPAV). Ces régimes sont des avantages sociaux complémentaires accordés aux praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés.

⁽⁶⁾ Il existe en outre des dispositions spécifiques en direction des parents d'enfant handicapé.

1. Les majorations de durée d'assurance

La majoration de durée d'assurance (MDA) au régime général a été instaurée en 1971. Elle avait pour objectif, à sa création, d'améliorer les droits à pension des femmes qui ne bénéficieraient pas de l'AVPF, créée à la même période, mais dont la montée en charge est progressive. Elle tendait aussi à permettre aux mères de famille de partir plus tôt à la retraite avec le même niveau de pension. Des dispositifs de ce type existaient déjà dans certains régimes spéciaux, et notamment pour les fonctionnaires civils de l'État, dans une optique nataliste⁴. Ces majorations sont à la charge des régimes de retraite.

Le régime général, les régimes alignés sur celui-ci (régimes des salariés agricoles, des commerçants et des artisans) et le régime des non salariés agricoles accordent aux femmes un trimestre d'assurance à la naissance, à l'adoption ou à la prise en charge effective de chaque enfant, puis un trimestre supplémentaire à chaque anniversaire dans la limite de sept trimestres jusqu'au seizième anniversaire de l'enfant⁵. Le nombre total de trimestres ne peut être supérieur à huit trimestres par enfant. La MDA est accordée qu'il y ait ou non interruption d'activité. Elle n'est pas positionnée temporellement dans la carrière des femmes concernées et peut donc se cumuler intégralement avec la durée acquise à d'autres titres, comme l'activité ou l'AVPF, sans écrêtement à quatre trimestres une année donnée.

La majoration de durée d'assurance (MDA) du régime général bénéficie aux mères, qu'elles aient ou non interrompu leur activité. Elle est au maximum de huit trimestres par enfant

Les majorations pour enfants concernent les enfants légitimes, naturels ou adoptés, mais également les enfants élevés, y compris sans lien de filiation. Pour les assurées affiliées à plusieurs régimes de base dans chacun desquels existent une majoration de durée d'assurance ou un avantage analogue, des règles de coordination permettent de déterminer le régime compétent pour servir la majoration. Par exemple, en cas d'affiliation au régime général et à un régime aligné, le régime général est prioritaire pour accorder la majoration : c'est donc seulement dans ce régime qu'elle permettra d'atténuer ou d'annuler la proratisation. Toutefois, la durée d'assurance retenue pour la décote étant une durée « tous régimes », la majoration atténuera la décote au régime général et dans le régime aligné. Cette règle s'applique y compris si l'assurée a accompli une carrière complète dans le régime « prioritaire » et une carrière incomplète dans les autres régimes, de sorte que la majoration ne produira au final aucun effet alors qu'elle aurait permis d'augmenter la pension servie par le régime non prioritaire. Par ailleurs, la priorité donnée au régime général dans tous les cas n'est pas toujours

4. Rapport public particulier de la Cour des comptes d'avril 2003 sur les pensions des fonctionnaires civils de l'État.

5. Modalités applicables depuis le 1^{er} janvier 2004 suite à la réforme de 2003.

la solution la plus favorable à l'assurée, en particulier lorsque sa carrière au régime général est très courte et sa carrière dans un régime aligné incomplète : la diminution de l'impact de la proratisation de la pension au régime général peut ne présenter qu'un faible intérêt au regard de celui qu'elle aurait eu dans le régime aligné où la carrière a été beaucoup plus longue.

En cas d'affiliation au régime général (ou à un régime aligné) et à un régime spécial (dont ceux de la fonction publique) attribuant une majoration de durée d'assurance, le régime spécial est compétent sauf dans les trois cas suivants :

- si l'assurée ne peut pas bénéficier de la majoration d'assurance prévue par le régime spécial (les naissances hors affiliation par exemple) ;
- si le régime spécial sert une pension proportionnelle à celle calculée par le régime général au titre de la coordination (dans le cas des titulaires sans droits de certains régimes spéciaux, c'est-à-dire totalisant moins de quinze ans de service) ;
- si l'enfant est né, adopté ou recueilli, après la liquidation de la pension du régime spécial.

En cas de congé parental, la mère ou le père peut bénéficier au régime général d'une majoration de durée d'assurance égale à la durée effective du congé (jusqu'à trois ans par enfant), qui ne se cumule pas avec la MDA accordée à la mère⁶.

De telles dispositions n'existent pas dans les régimes complémentaires ARRCO et AGIRC, même si les majorations de durée d'assurance ont un impact indirect sur les pensions versées par ces régimes complémentaires dans la mesure où l'obtention du taux plein au régime général évite également l'application de coefficients d'abattement à l'AGIRC et l'ARRCO.

En revanche, à l'IRCANTEC, dès le premier enfant, le régime sert une bonification de points par enfant élevé aux cotisants qui justifient avoir interrompu leur activité professionnelle pour élever leur enfant.

La MDA, au régime général et dans les régimes alignés, permet d'améliorer à la fois la durée d'assurance retenue pour la détermination du taux (et donc d'atténuer ou annuler la décote) et la durée d'assurance au sein du régime (et donc d'atténuer ou d'annuler la proratisation) ; elle est aussi prise en compte pour apprécier si le nombre de trimestres au-delà duquel les périodes de travail ouvrent droit à une surcote est rempli⁷. En revanche, elle n'entre pas dans le calcul de la durée cotisée, utilisée pour le minimum contributif majoré, et pour l'accès au dispositif de départ anticipé pour carrière longue.

6. Elle prime sur la MDA de deux ans si son application est plus favorable à la mère.

7. Dans le cas de l'atteinte d'une retraite à taux plein grâce à des trimestres validés au titre de la MDA, la poursuite d'activité donnera lieu à une surcote mais uniquement sur ces trimestres travaillés.

Les régimes de retraite de la fonction publique ont été qualifiés de régimes professionnels par la Cour de justice des Communautés européennes et entrent de ce fait dans le champ de dispositions communautaires qui imposent un traitement identique des hommes et des femmes⁸. De ce fait, la France a dû revoir en 2003, pour ces régimes, le dispositif de majorations de durée d'assurance pour enfant accordées aux femmes (qui sont nommées « bonifications » dans ces régimes).

Dans la fonction publique, le dispositif de MDA a été réformé en 2003 pour être étendu aux pères

La loi de 2003 portant réforme des retraites distingue le cas des enfants nés ou adoptés après le 1^{er} janvier 2004 et celui des enfants nés avant cette date.

Pour les enfants nés ou adoptés avant le 1^{er} janvier 2004, la majoration d'un an par enfant qui existait (sous le nom de « bonification pour enfant ») est maintenue, à la condition d'avoir interrompu son activité pendant une période continue au moins égale à deux mois, suite à la naissance ou l'adoption d'un enfant (congé de maternité, congé parental, congé de présence parentale, ou disponibilité pour élever un enfant de moins de 8 ans)⁹. La majoration est également étendue aux pères dans les mêmes conditions mais, compte tenu de la durée du congé maternité, cette majoration continue en pratique à bénéficier aux mères.

Pour les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2004, la MDA est d'un an par enfant, moyennant une interruption d'activité d'au moins deux mois

Pour les enfants nés ou adoptés à compter du 1^{er} janvier 2004, la majoration d'un an par enfant est remplacée, d'une part, par une majoration pour les femmes de deux trimestres par enfant né après le recrutement dans la fonction publique, et d'autre part, pour les pères et les mères, par la prise en compte des périodes d'interruption ou de réduction d'activité dans la limite de trois ans par enfant.

La majoration de deux trimestres pour les femmes vise à compenser les désavantages de carrière qu'induit l'interruption de service liée à l'accouchement. Elle s'ajoute à la prise en compte de la période de congé de maternité. Elle n'est pas comptabilisée dans la durée de service prise en compte pour le calcul du montant de la pension, mais il en est tenu compte pour la mise en œuvre éventuelle de la décote ou de la surcote.

8. Arrêt *Griesmar* de la Cour de justice des Communautés européennes du 29 novembre 2001, affaire C-366/99 – *Joseph Griesmar c/République française*. Voir le chapitre 5 de la deuxième partie.

9. Concernant les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2004, les femmes fonctionnaires peuvent valider un an par enfant né pendant les études avant l'entrée dans la fonction publique dès lors que le recrutement est intervenu dans un délai de deux ans après l'obtention du diplôme nécessaire pour se présenter au concours.

La compensation des périodes d'interruption ou de réduction d'activité effectivement consacrées à l'éducation d'un enfant ou aux soins donnés à un enfant malade bénéficie aux femmes et aux hommes. Sont concernées les périodes correspondant à un temps partiel de droit pour élever un enfant, à un congé parental, à un congé d'adoption, à un congé de présence parentale, et à une disponibilité pour élever un enfant de moins de 8 ans. La période totale validée peut atteindre une durée de trois ans par enfant. Elle ne peut se cumuler avec la majoration de deux trimestres pour accouchement, qui n'est pas accordée en cas de période validée au titre de l'interruption supérieur ou égale à deux trimestres. Cette majoration s'ajoute à la durée de services validée pour le calcul du montant de la pension et elle est prise en considération pour l'éventuelle application de la décote ou de la surcote.

Dans la fonction publique, pour les enfants nés à partir de 2004, deux trimestres sont accordés au titre de l'accouchement et, de façon non cumulable, des interruptions d'activité sont compensées dans la limite de trois ans par enfant

Au total, aujourd'hui (pour les enfants nés après le 1^{er} janvier 2004), les différences de règles entre régimes des fonctionnaires et régimes des salariés du secteur privé, de base et complémentaires, peuvent être résumées ainsi :

- deux trimestres de majoration sont accordés aux femmes fonctionnaires, contre deux ans aux femmes salariées du secteur privé dans le régime de base, et, hormis le cas particulier de l'IRCANTEC, pas d'avantage direct dans les régimes complémentaires ;

- dans la fonction publique, la prise en compte des interruptions se fait directement par une majoration de durée, et ne se cumule pas avec la majoration liée à l'accouchement pour les femmes, alors que deux dispositifs existent au régime général, MDA et AVPF, qui peuvent se cumuler.

Dans les régimes spéciaux (autres que la fonction publique), la majoration était en général alignée sur celle de la fonction publique avant 2003 : elle était ainsi d'un an par enfant, qualifiée de « bonification de durée liquidable »¹⁰. Quelques régimes spéciaux présentaient toutefois des particularités. Ainsi, dans le régime des industries électriques et gazières (IEG), deux enfants nés ou adoptés pléniers avant le 1^{er} juillet 2008 ouvraient droit à une majoration de trois années. Aux IEG et à la RATP, chaque année accordée au titre des majorations de durée d'assurance pour enfants, nés avant le 1^{er} juillet 2008, donnait également le droit aux mères de liquider leurs droits à la retraite un an plus tôt, dans la limite de trois ans.

10. À la SNCF, cette majoration n'existait pas avant 2008.

Dans le prolongement de la réforme de 2003, des évolutions ont eu lieu dans plusieurs régimes spéciaux. Ces régimes (Banque de France, IEG, RATP, SNCF et le régime des clercs et employés de notaire (CRPCEN)) ont mis en œuvre une réforme analogue à celle de 2003 pour la fonction publique¹¹ :

Plusieurs régimes spéciaux ont mis en œuvre une réforme analogue à celle de 2003 pour la fonction publique

- majoration de deux trimestres par enfant (nés après le 1^{er} juillet 2006 pour la CRPCEN¹², le 1^{er} avril 2007 pour la Banque de France et le 1^{er} juillet 2008 pour les IEG et la RATP et quelle que soit la date de la naissance pour la SNCF) pour les femmes qui ont accouché après leur recrutement ;
- compensation des interruptions dans la limite de trois ans.

Ces deux dispositions ne sont pas cumulables.

Dans le régime des professions libérales où il n'existait aucun avantage familial avant la loi de 2003, des points supplémentaires sont attribués, depuis le 1^{er} janvier 2004, aux femmes ayant accouché au cours d'une année d'affiliation au régime, au titre du trimestre civil au cours duquel est survenu l'accouchement¹³.

Il existe enfin depuis la loi de 2003, et dans les différentes réformes des régimes spéciaux en juin 2008 (avril 2007 pour la Banque de France), pour les parents qui élèvent à domicile un enfant de moins de vingt ans handicapé, atteint d'une invalidité égale ou supérieure à 80 %, des majorations d'un trimestre par période d'éducation de trente mois dans la limite de huit trimestres dans le régime général, les régimes alignés, le régime des exploitants agricoles, à la SNCF, aux IEG, à la Banque de France et à la RATP (quatre dans la fonction publique).

11. Toutefois, il subsiste quelques spécificités suivant les régimes (par exemple, le régime de la RATP valide quatre trimestres par enfant à partir du deuxième).

12. Majoration de deux trimestres au titre du premier enfant né après le 1^{er} juillet 2006 et de quatre trimestres pour chacun des enfants suivants à la CRPCEN.

13. Ainsi qu'aux personnes ayant exercé leur activité libérale en étant atteintes d'une invalidité entraînant pour elles l'obligation d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie.

Forme prise par les majorations ou bonifications de durée d'assurance pour enfants

	Majorations accordées uniquement aux femmes	Majorations de périodes d'éducation accordées aux femmes et aux hommes qui cessent ou réduisent leur activité pour élever un enfant	Majorations accordées aux femmes et aux hommes, sous une condition satisfaite en général par les femmes
Régimes de salariés du privé et assimilés			
Régime général et régime agricole	Deux ans (MDA)	Trois ans maximum ⁽²⁾	
<i>Régimes complémentaires :</i>			
- ARRCO			
- AGIRC			
- IRCANTEC		Un an maximum ⁽⁴⁾	
Régimes de fonctionnaires et régimes spéciaux			
- Fonctions publiques (FPE, CNRACL, FSPOEIE)			
<i>Enfants nés avant le 1^{er} janvier 2004</i>			Un an ⁽⁵⁾
<i>Enfants nés à compter du 1^{er} janvier 2004</i>	Six mois	Trois ans maximum ⁽³⁾	
- IEG			
<i>Enfants nés avant le 1^{er} juillet 2008</i>			Un an ⁽⁵⁾
<i>Enfants nés après le 1^{er} juillet 2008</i>	Six mois	Trois ans maximum ⁽³⁾	
- RATP			
<i>Enfants nés avant le 1^{er} juillet 2008</i>	Un an ⁽⁴⁾		Un an ⁽⁵⁾
<i>Enfants nés après le 1^{er} juillet 2008</i>	Deux trimestres au premier enfant Quatre trimestres aux autres enfants	Trois ans maximum ⁽³⁾	
- SNCF			
<i>Enfants nés avant le 1^{er} juillet 2008</i>	Six mois (MDA)	Un an maximum ⁽³⁾	
<i>Enfants nés après le 1^{er} juillet 2008</i>	Six mois (MDA)	Trois ans maximum ⁽³⁾	
- Banque de France			
<i>Enfants nés avant le 1^{er} avril 2007</i>			Un an ⁽⁵⁾
<i>Enfants nés après le 1^{er} avril 2007</i>	Six mois	Trois ans maximum ⁽³⁾	
- Mines			
- Marins			
- CRPCEN			
<i>Enfants nés avant le 1^{er} juillet 2006</i>			Un an ⁽⁵⁾
<i>Enfants nés après le 1^{er} juillet 2006</i>	Six mois ⁽⁸⁾	Trois ans maximum ⁽¹⁾	
- Régime complémentaire RAFF			
Régimes des indépendants			
<i>Artisans et commerçants (RSI) :</i>			
- Régime de base	Deux ans (MDA)		
- Régime complémentaire des artisans (ex AVA)			
- Régime complémentaire des commerçants (ex ORGANIC)			
<i>Professions libérales :</i>			
- Régime de base	Majoration de points ⁽⁶⁾		
- Régimes complémentaires			
<i>Agriculteurs exploitants (MSA) :</i>			
- Régime de base	Deux ans (MDA) ⁽⁷⁾		
- Régime complémentaire			

(*) Âge de jouissance des droits réduit de un an par enfant.

(1) Accordé pour congé parental ou de présence parentale, non cumulable avec les six mois accordés systématiquement aux mères.

(2) Pour congé parental, non cumulable avec les deux ans de MDA.

(3) Accordé pour temps partiel pour enfant, congé parental ou de présence parentale, ou pour disponibilité; non cumulable avec les six mois accordés systématiquement aux mères (à la SNCF, possibilité de cumul si cessation ou réduction d'activité inférieure à six mois).

(4) Bonification de points accordée pour toute interruption d'activité, sous réserve de ne pas avoir eu de bonification d'un régime autre que régime général ou agricole des assurances sociales. La bonification de points maximale calculée correspond à la moyenne annuelle de points acquis par l'agent pour l'ensemble de ses services.

(5) Sous condition d'interruption d'activité de deux mois au moment de la naissance (instauré en 2003 pour la fonction publique et le FSPOEIE, en 2006 pour la CRPCEN, en 2007 pour la Banque de France et en 2008 à la RATP et aux IEG (avec maintien du doublement pour le second enfant pour les IEG)).

(6) Majoration pour accouchement (100 points).

(7) La retraite de base comporte une composante proportionnelle par points. Chaque trimestre supplémentaire accordé ouvre droit à un nombre de points de retraite proportionnelle correspondant au quart de celui de la dernière année d'assurance.

(8) Pour le premier enfant puis 1 an à compter du deuxième enfant.

2. L'assurance vieillesse des parents au foyer

Créée en 1972, l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) visait à comptabiliser les périodes passées au foyer pour élever des enfants comme des périodes d'assurance dans le calcul des pensions de vieillesse. L'objectif était de limiter les effets des diminutions ou arrêts d'activité professionnelle liés à la charge d'enfants.

À l'origine, l'affiliation ne concernait que les mères de famille, qui avaient à charge un enfant de moins de trois ans ou au moins quatre enfants, qui étaient inactives et qui bénéficiaient de l'allocation de salaire unique (créée en 1941) ou de l'allocation de mère au foyer (créée en 1956) versées par les caisses d'allocations familiales. Ces prestations familiales, initialement versées sans condition, ont été soumises à des conditions de ressources avec la création de l'assurance vieillesse des mères au foyer en 1972.

Progressivement, au travers de plusieurs réformes, l'accès à l'AVPF est étendu à de nouvelles populations avec des conditions assouplies quant au nombre d'enfants et aux prestations familiales versées ou non sous condition de ressources.

L'accès à l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF), créée en 1972, a été étendu progressivement à de nouvelles populations

Le bénéfice de l'AVPF est élargi par la loi du 30 juin 1975 aux femmes assumant la charge d'un enfant ou d'un adulte handicapé et bénéficiaires de l'allocation d'éducation spécialisée (AES) ou de l'allocation pour adulte handicapé (AAH). La loi du 12 juillet 1977 étend son bénéfice aux mères de famille de trois enfants bénéficiaires du complément familial (CF). À partir de 1979, l'AVPF est étendue aux hommes. Toutefois, un seul droit est accordé par enfant : si les deux parents sont éligibles à l'AVPF, c'est la mère qui est affiliée, sauf demande contraire du couple. En janvier 1985, les conditions d'ouverture, alignées pour les hommes et les femmes, concernent le parent qui, d'une part, réduit ou interrompt son activité pour s'occuper de ses enfants, d'autre part, bénéficie du complément familial, de l'allocation pour jeune enfant (APJE) ou de l'allocation parentale d'éducation (APE), accordée aux parents qui réduisent ou interrompent leur activité après la naissance d'un enfant. En juillet 1994, l'AVPF est ouverte aux parents d'au moins deux enfants, le dernier étant âgé de moins de 3 ans, qui bénéficient de l'APE à taux plein ou partiel, selon qu'ils interrompent ou réduisent partiellement leur activité professionnelle. En janvier 2000, l'âge limite des enfants à charge pris en compte par le CF est reporté de 20 à 21 ans. À partir de 2001, les bénéficiaires de l'allocation de présence parentale (APP) peuvent aussi être affiliés à l'AVPF. En 2004, les prestations liées à la petite enfance sont remplacées par la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Dès lors, l'AVPF est ouverte aux bénéficiaires de l'allocation de base de la PAJE, qui remplace l'APJE, et du complément du libre choix d'activité (CLCA), qui remplace l'APE.

L'ouverture de droit à l'AVPF induit le versement de cotisations forfaitaires à l'assurance vieillesse par la CNAF au titre des mois au cours desquels le parent bénéficie des prestations familiales. Ces cotisations sont calculées sur la base du salaire forfaitaire annuel et du taux de cotisation vieillesse. Les cotisations forfaitaires varient selon que le bénéficiaire perçoit la prestation familiale à taux plein ou partiel pour le CLCA et selon la durée de perception de l'allocation sur l'année.

Les conditions d'affiliation à l'AVPF en vigueur en 2008 sont résumées dans le tableau ci-dessous. Trois types de conditions s'appliquent pour l'ouverture du droit à l'AVPF :

- condition 1 : être bénéficiaire d'une des prestations familiales suivantes – complément familial, allocation de base de la PAJE, complément libre choix d'activité de la PAJE, allocation journalière de présence parentale – ou bénéficiaire d'un congé de soutien familial, ou être en charge d'un enfant ou adulte handicapé ;
- condition 2 : avoir des ressources inférieures à un plafond, qui varie selon le motif d'affiliation et s'applique selon les cas au bénéficiaire ou au couple ;
- condition 3 : dans certains cas seulement, ne pas exercer d'activité professionnelle, ou avoir des revenus professionnels inférieurs à un plafond, ou encore ne pas être affilié à un autre titre.

La triple condition d'affiliation à l'AVPF induit une certaine complexité et une très grande diversité des situations

Cette triple condition induit une certaine complexité, et une très grande diversité de situations. Certains bénéficiaires de l'AVPF ne peuvent pas exercer d'activité professionnelle sans perdre le bénéfice de l'AVPF, alors que d'autres (parents isolés) peuvent travailler à temps plein, si leurs ressources, deux ans avant de bénéficier de l'AVPF, étaient inférieures au plafond de l'allocation de rentrée scolaire, soit 21 991 euros, et que d'autres encore, vivant en couple et bénéficiant du complément de libre choix d'activité à taux partiel ou de l'allocation journalière de présence parentale, peuvent travailler à temps partiel, tant que leurs revenus professionnels sont inférieurs à 63% du plafond de la Sécurité sociale, soit 20 963 euros par an.

L'affiliation à l'AVPF, gérée exclusivement par le régime général, permet de reporter des salaires au compte de l'assuré et de lui valider des trimestres d'assurance

L'affiliation à l'AVPF se fait de manière automatique. Ainsi, les salariés déjà affiliés au régime général valident des droits complémentaires, tandis que les autres s'ouvrent des droits au régime général et deviennent de ce fait polypensionnés s'ils ne l'étaient pas déjà.

L'affiliation à l'AVPF est gérée pour tous les assurés exclusivement par la branche vieillesse du régime général de la Sécurité sociale, que le bénéficiaire ait ou non un lien avec ce régime. Ainsi, les cotisations AVPF correspondent à une affiliation à l'assurance vieillesse du régime général par le biais des reports, sur le compte individuel de l'assuré, des salaires forfaitaires annuels AVPF et de validations de trimestres d'assurance vieillesse. Au final,

la valorisation des salaires et durées AVPF sur le compte de carrière de l'assuré est proportionnelle au SMIC annuel (100% en cas d'inactivité, 20% ou 50% en cas d'activité réduite). Pour une même année, si le bénéficiaire de l'AVPF exerce une activité professionnelle, il cumule le salaire AVPF à son salaire d'activité dans la limite du plafond de la Sécurité sociale (et de la validation de quatre trimestres par an).

Ainsi le dispositif AVPF est analogue au processus qui conduit un employeur à verser un salaire à un assuré, ce salaire constituant au moment de la retraite un des éléments de calcul de la pension dont bénéficiera le salarié.

Comparativement aux prestations familiales existantes par ailleurs, l'effet de l'AVPF est décalé dans le temps par rapport au fait générateur. En augmentant la durée de cotisation et (dans la majorité des cas) le salaire de référence, l'AVPF procure aux bénéficiaires un supplément de pension vieillesse variable selon les droits à retraite de base¹⁴. C'est le seul avantage vieillesse accordé aux familles faisant l'objet d'une cotisation spécifique. L'AVPF n'ouvre aucun droit dans les régimes complémentaires.

L'AVPF a un double effet :

- elle permet, comme les majorations de durée d'assurance, d'accroître la durée d'assurance validée, ce qui permet dans certains cas d'atteindre la durée d'assurance requise pour bénéficier du taux plein, et réduit également le coefficient de proratisation de la pension; toutefois, les trimestres d'AVPF – comme ceux de MDA – n'entrent pas dans le calcul de la durée cotisée, qui compte pour le minimum contributif majoré et l'accès aux retraites anticipées pour carrière longue;
- elle peut également avoir un effet sur le salaire annuel moyen au régime général, qui est calculé sur la base des vingt-cinq meilleures années, et peut donc inclure des années d'AVPF.

L'AVPF est cumulable avec les majorations de durée d'assurance.

L'AVPF est cumulable avec les majorations de durée d'assurance.

Par définition, les règles de l'AVPF sont identiques pour les bénéficiaires assurés aux différents régimes. Pour autant, l'AVPF n'assure pas rigoureusement le même avantage à tous, puisqu'il n'y a pas stricte égalité de traitement entre monopensionnés et polypensionnés.

14. Dans environ 10% des cas, l'AVPF peut entraîner une baisse du salaire de référence et *in fine* une baisse de pension.

Les conditions de ressources et de revenus professionnels pour bénéficier de l'AVPF en 2008

Condition 1 : prestations ou situations ouvrant droit à l'affiliation	Condition 2 : plafond de ressources (N-2 soit 2006) du bénéficiaire et de son éventuel conjoint pour l'affiliation		Condition 3 : plafond de revenu professionnel (avant abattements fiscaux) pour la personne à affilier	
	Personne isolée	Membre d'un couple	Personne isolée	Membre d'un couple
Complément familial (CF) ⁽¹⁾	ARS ⁽²⁾ voir <i>infra</i>	CF : - 3 enfants : 33 981 € - 4 enfants : 39 644 €		Revenu de l'année de référence (2006) inférieur à douze fois le montant de la BMAF ⁽³⁾ : 4 414 €
Allocation de base de la PAJE ⁽⁴⁾	Plafond de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) : - 1 enfant : 21 991 € - 2 enfants : 27 066 € - 3 enfants : 32 141 €		Néant	Revenu de l'année de perception de la prestation (2008) inférieur ou égal à 63 % du plafond de la Sécurité sociale : 20 964 €
CLCA taux plein ou COLCA ⁽⁵⁾	ARS ⁽²⁾ voir <i>supra</i>	CF (voir <i>infra</i> couples avec un revenu)		
CLCA taux partiel ⁽⁶⁾				
AJPP ⁽⁷⁾				
Congé de soutien familial ⁽⁸⁾		CF : Couples avec un revenu	Parents isolés ou couples avec deux revenus ⁽⁹⁾	Ne pas exercer d'activité professionnelle (mais une rémunération est possible dans le cadre d'une activité d'aidant familial)
Charge d'un handicapé enfant ou adulte		0 enfant : 18 878 € 1 enfant : 23 598 € 2 enfants : 28 318 € 3 enfants : 33 981 € 4 enfants : 39 644 €	26 466 € 31 186 € 35 906 € 41 569 € 47 232 €	Ne pas être affilié à un autre titre

⁽¹⁾ Le complément familial (CF) est versé sous condition de ressources aux familles d'au moins trois enfants dont aucun de moins de 3 ans.

⁽²⁾ L'allocation de rentrée scolaire (ARS) est versée sous conditions de ressources pour les enfants de 6 à 18 ans. Son montant était de 272 euros en 2007.

⁽³⁾ La base mensuelle des allocations familiales (BMAF) est fixée à 377,86 euros en 2008 (et 367,85 euros en 2006, année de référence).

⁽⁴⁾ L'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) est versée sous conditions de ressources (42 272 euros pour un couple bi-actif avec deux enfants) pour un enfant de moins de 3 ans.

⁽⁵⁾ Le complément de libre choix d'activité (CLCA) à taux plein est attribué au parent d'un enfant de moins de trois ans qui cesse son activité professionnelle pour élever son enfant. Le complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA), qui ne rencontre pas le succès escompté, offre la possibilité aux familles ayant la charge d'au moins trois enfants d'opter pour un congé plus court (un an au lieu de trois) mais mieux rémunéré.

⁽⁶⁾ Le CLCA à taux partiel peut être attribué à une personne qui travaille à temps partiel. Son montant varie en fonction de la quotité travaillée.

⁽⁷⁾ L'allocation journalière de présence parentale (AJPP) est versée au parent qui cesse temporairement son activité pour s'occuper d'un enfant gravement malade.

⁽⁸⁾ Le congé de soutien familial donne le droit à toute personne de cesser son activité professionnelle pendant quelques mois pour s'occuper d'un parent dépendant.

⁽⁹⁾ Pour bénéficier de ce plafond, chacun des membres du couple doit avoir des revenus professionnels avant abattements fiscaux inférieurs ou égaux à douze fois la base mensuelle des allocations familiales.

Source : *Cour des comptes, document provisoire.*

Pour les personnes ayant relevé d'un régime aligné, la validation de trimestres du fait de l'AVPF auprès du régime général peut diminuer le nombre des meilleures années sur la base desquelles sera calculée leur pension du régime aligné dès lors que celle-ci prend effet après 2003¹⁵. À l'inverse, pour ceux qui ont également validé des trimestres au régime général autre que par le biais de l'AVPF, le nombre des meilleures années sur la base desquelles sera calculée leur pension du régime général augmente.

Les fonctionnaires, qui interrompent ou réduisent leur activité professionnelle pour élever un enfant (né après le 1^{er} janvier 2004) dans le cadre d'un congé parental, d'un temps partiel de droit ou d'un congé de présence parentale, bénéficient de la prise en compte de ces périodes jusqu'à trois ans par enfant. Dans le même temps, s'ils en remplissent les conditions, ils sont susceptibles d'être affiliés automatiquement à l'AVPF. L'existence de telles situations de cumul mériterait d'être examinée.

3. Les majorations de montant de pension pour les parents de trois enfants ou plus

Une majoration proportionnelle à la pension est accordée dans presque tous les régimes aux hommes et aux femmes ayant eu¹⁶ ou élevé au moins trois enfants pendant neuf ans avant leur seizième anniversaire¹⁷. Ainsi, un même enfant peut ouvrir droit à une majoration de pension à plus de deux adultes, dans le cadre de familles recomposées.

Ces majorations sont financées, pour le régime général, par la CNAF (à hauteur de 60% aujourd'hui, mais avec une prise en charge que le PLFSS 2009 prévoit d'augmenter) *via* le FSV.

Presque tous les régimes accordent une majoration proportionnelle à la pension à chaque parent ayant eu ou élevé au moins trois enfants pendant neuf ans avant leur seizième anniversaire

À l'origine, cette majoration était limitée au régime général aux assurés qui avaient élevé au moins trois enfants durant au moins neuf ans avant que ceux-ci n'aient 16 ans; l'extension aux assurés ayant eu au moins trois enfants interviendra en 1948, par souci d'alignement avec ce qui existait pour les titulaires de l'allocation aux vieux travailleurs salariés¹⁸.

15. Ceci est un effet de la mesure de coordination introduite à l'article R. 173-4-3 du code de la Sécurité sociale.

16. Les enfants morts nés étant pris en compte.

17. Vingtième anniversaire pour les régimes de la fonction publique. Aux IEG, un enfant invalide à 80% permet de bénéficier de cette majoration. Dans le régime des marins, une majoration de 5% est appliquée pour deux enfants.

18. Débats de la loi n° 48-1306 du 23 août 1948 portant modification du régime de l'assurance vieillesse, *Journal officiel*, Assemblée nationale, 1948, documents, tome 2, page 1053.

De plus, si les pères et les mères avaient indistinctement droit à cette majoration, il était cependant prévu que si les deux conjoints y avaient droit en même temps, le service de celle dont le montant était le plus faible était suspendu¹⁹ : cela revenait *de facto* à ne majorer le plus souvent que la pension de l'homme ; la pension de la femme n'était majorée en même temps qu'en cas de divorce ou séparation et le taux de la majoration initialement de 10% était alors ramené à 5% pour chacun²⁰. L'avantage était donc concédé aux couples.

Le taux de la majoration est en général de 10%. Certains régimes accordent des majorations supplémentaires par enfant au-delà du troisième, avec un plafond

Le taux de la majoration est de 10% au régime général pour les parents de trois enfants et plus. Dans les régimes spéciaux, y compris ceux de la fonction publique, ainsi qu'à l'IRCANTEC, la majoration est de 10% également au troisième enfant, et de 5% par enfant supplémentaire à l'exception du régime des mines. Elle est de 5% à l'ARRCO pour trois enfants et plus, et de 8% à l'AGIRC pour trois enfants et de 4% par enfant supplémentaire²¹.

Cette majoration est plafonnée dans les régimes accordant des droits supplémentaires au-delà du troisième enfant, mais le type de plafond diffère selon les régimes :

- un plafond de taux global de majoration - 15% pour les marins, 24% à l'AGIRC, 30% à l'IRCANTEC ;
- un plafond suivant le revenu de référence - c'est-à-dire que la pension après majoration ne peut excéder le revenu ayant servi de base au calcul de la pension (CRPCEN et régimes spéciaux de la fonction publique).

La majoration de pension est assujettie à la CSG et à la CRDS, mais elle n'entre pas dans l'assiette de l'impôt sur le revenu

Cette majoration bénéficie d'un traitement fiscal et social particulier : alors qu'elle est assujettie à la CSG et à la CRDS au taux auquel est soumis le ménage (elle est donc considérée, dans ce cas, comme partie intégrante de la retraite), elle n'entre pas dans l'assiette de l'impôt sur le revenu (au même titre que certaines prestations à caractère social et familial).

19. Cette règle sera abrogée par la loi n° 51-374 du 27 mars 1951 relative au régime de l'assurance vieillesse.

20. Il ne s'agissait toutefois que d'une pratique, fondée sur les règles applicables pour la majoration de l'allocation aux vieux travailleurs salariés, sur laquelle une lettre ministérielle du 26 avril 1950 reviendra, autorisant ainsi, à effet du 1^{er} juillet 1948, l'octroi d'une majoration de 10% aux deux membres du couple séparé.

21. Taux de majoration de 10% pour trois enfants et de 5% par enfant supplémentaire mais servi sur la base de 80% de la pension.

Majorations de montant pour les hommes et les femmes ayant élevé trois enfants ou plus

	Majoration pour trois enfants	Majoration par enfant supplémentaire au-delà du troisième	Majoration maximale
Régimes des salariés du privé et assimilés			
Régime général et régime agricole	10 %	/	/
<i>Régimes complémentaires :</i>			
– ARRCO	5 %	/	/
– AGIRC	8 % ⁽¹⁾	4 % ⁽¹⁾	24 % ⁽¹⁾
– IRCANTEC	10 %	5 %	30 %
Régimes des fonctionnaires et régimes spéciaux			
– Fonctions publiques (FPE, CNRACL, FSPOEIE)	10 %	5 %	Traitement ^(*)
– IEG	10 %	5 % ²	Traitement ^(*)
– RATP	10 %	5 %	Traitement ^(*)
– SNCF	10 %	5 %	Traitement ^(*)
– Banque de France	8,5 %	4,25 %	Traitement ^(*)
– Mines	10 %	/	/
– Marins	10 % ⁽³⁾	5 %	15 %
– CRPCEN	10 %	5 %	Salaire annuel moyen (SAM) ^(**)
– Régime complémentaire RAFF	Néant	/	/
Régimes des indépendants			
<i>Artisans et commerçants (RSI) :</i>			
– Régime de base	10 %	/	/
– Régime complémentaire des artisans (ex AVA)	/	/	/
– Régime complémentaire des commerçants (ex ORGANIC)	/	/	/
<i>Professions libérales :</i>			
– Régime de base	Néant	/	/
– Régimes complémentaires	10 % ⁽⁴⁾	/	/
<i>Agriculteurs exploitants (MSA) :</i>			
– Régime de base	10 %	/	/
– Régime complémentaire	Néant	/	/

^(*) Dans les régimes de la fonction publique et les régimes spéciaux, le montant de la pension après majorations de montant ne saurait excéder le traitement ayant servi de base pour le calcul de la pension.

^(**) Le montant de la pension après majorations de montant ne saurait excéder le salaire annuel moyen ayant servi de base pour le calcul de la pension.

⁽¹⁾ Le montant des majorations est de 10 % pour trois enfants, plus 5 % par enfant plafonné à 30 %, mais ces majorations ne s'appliquent qu'à 80 % de la pension.

⁽²⁾ Cas des enfants handicapés aux IEG : un enfant handicapé donne droit à la majoration de 10 %, et chaque enfant supplémentaire donne droit à +5 % (+10 % si cet enfant supplémentaire est handicapé).

⁽³⁾ Régime des marins : la charge de deux enfants ouvre droit à une bonification de 5 %.

⁽⁴⁾ Existe dans trois des cinq régimes ASV (CARMF, CARCD et CAVP) et dans six des dix régimes complémentaires (CARMF, CARCD, CAVP, CARPV, CAVAMAC et CIPAV). Ces régimes sont des avantages sociaux complémentaires accordés aux praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés.

4. Les départs anticipés après quinze ans de service dans la fonction publique et les autres régimes spéciaux

Les fonctionnaires, ayant eu au moins trois enfants et s'étant interrompu au moins deux mois à la naissance ou à l'adoption de chaque enfant, peuvent prendre leur retraite à tout âge après quinze ans de service

Dans les trois fonctions publiques (État, collectivités territoriales et hôpitaux), les mères ayant eu au moins trois enfants, ou ayant un enfant de plus d'un an avec une invalidité de 80 %, peuvent prendre leur retraite à tout âge après quinze ans de service. Depuis le 30 décembre 2004²², ce droit à retraite anticipée est également ouvert aux pères et est subordonné à une condition de non-activité de deux mois au moment de la naissance ou de l'adoption de chacun des enfants (jusqu'à ce que l'enfant ne soit plus à charge au sens des prestations familiales). Ce dispositif est à la charge des régimes.

La pension servie est proportionnelle à la durée des services effectifs et est susceptible d'être portée au minimum garanti. La mère ou le père peut ensuite exercer un emploi dans le secteur privé, le cumul de la retraite anticipée avec un revenu d'activité étant possible. En l'absence de condition d'âge, pour les assurés et pour les enfants concernés, cette mesure peut bénéficier *de facto* :

- aux assurés à un moment où ils ont encore la charge, totale ou partielle, de leurs enfants ;
- aux assurés à un moment où ils n'ont plus la charge d'enfants en bas âges : l'âge moyen de départ anticipé est en effet de 52 ans dans la fonction publique de l'État par exemple.

Les conditions de liquidation de la pension applicables sont celles qui prévalaient au moment de l'ouverture des droits : une mère de trois enfants, atteignant quinze ans de service en 2002 et qui poursuit son activité, liquidera à terme sa pension selon la législation en vigueur en 2002. De fait, les agents vérifiant les conditions d'un départ anticipé, avant la réforme de 2003, ne sont pas soumis à l'allongement de la durée d'assurance et à la progression du taux de décote, applicables en fonction de l'année de naissance pour les autres agents.

Des dispositifs analogues existent dans la plupart des régimes spéciaux

Dans les régimes spéciaux (Banque de France, IEG, SNCF, RATP et CRPCEN) existent des dispositifs analogues. Depuis juin 2008 (juin 2006 pour la CRPCEN et avril 2007 pour la Banque de France), ces régimes ont étendu ce droit aux hommes, à la condition qu'ils aient interrompu leur activité au moins deux mois à la naissance ou à l'adoption de

22. Par l'actualisation de l'article L. 24 du Code des pensions qui ne vise plus les « femmes fonctionnaires » mais les « fonctionnaires » dans leur ensemble. Cette actualisation ne fait pas partie du processus de réforme de 2003 comme ce fut le cas pour la MDA, mais est le résultat d'arrêts de la CJCE et du Conseil d'État français qui ont estimé que cette disposition ne respectait pas le principe d'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes (article 141 (1) du traité CE).

chacun des enfants. Les règles de cumul avec un nouveau revenu d'activité peuvent être plus restrictives que celles de la fonction publique où le cumul est libéralisé. Les pensions sont proportionnelles à la durée de service. Dans le cas particulier de la RATP, le bénéfice des majorations de durée d'assurance pour enfant n'est pas accordé en cas de départ anticipé pour quinze ans de service.

Les réformes ont conduit à uniformiser les conditions d'ouverture des droits pour les hommes et les femmes. Il existe cependant encore des dispositions plus favorables aux mères (condition d'âge d'ouverture des droits assouplie suivant le nombre d'enfants et/ou la durée de cotisation au régime) dans les régimes des marins et de la RATP.

5. Les majorations pour conjoint ou enfant à charge

La majoration pour conjoint à charge, servie dans un nombre limité de régimes (régime général et régimes alignés, régime des mines et des marins), est accordée au titulaire d'une pension si son conjoint a plus de 65 ans, ne dispose pas de ressources personnelles supérieures à un certain montant et n'est pas titulaire d'une pension, rente ou allocation²³. Ce dispositif est financé par les régimes.

La majoration pour conjoint à charge n'existe qu'au régime général, dans les régimes alignés, au régime des mines et au régime des marins

Au régime général, le montant, fixé à 610 euros par an²⁴ (maximum car cette majoration est versée sous condition de revenus) est gelé à ce niveau depuis 1977, ce qui fait que ce droit tend à devenir résiduel²⁵. Notons que le conjoint sans droit à la retraite peut se voir reconnaître un droit propre à l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ex minimum vieillesse), sous condition de ressources du ménage, alors que la majoration n'est servie que sous condition de ressources du conjoint.

Une majoration pour enfant à charge²⁶ est accordée à l'ARRCO aux parents qui ont encore des enfants à charge à la date de la liquidation

23. Au titre de l'assurance vieillesse ou invalidité françaises ou étrangères, acquise à titre personnel ou du chef d'un précédent conjoint. CSS, article R. 351-31 2° et R. 161-20. Lorsque le total des avantages non cumulables est inférieur au montant de la majoration, un complément différentiel est servi (circulaire CNAV 46/75 du 4 avril 1975 paragraphe 3226).

24. Il est plus conséquent dans le régime des mines (montant de l'AVTS, soit 3 122,08 euros par an au 1^{er} septembre 2008).

25. La majoration pour conjoint à charge est attribuée sous condition de ressources personnelles du conjoint à charge, sans que soient prises en compte les ressources du ménage. Elle peut ainsi être accordée à un ménage disposant de ressources suffisamment élevées dès lors que le conjoint n'exerce pas d'activité professionnelle alors qu'elle est refusée à des ménages de condition modeste lorsque le conjoint a dû travailler pour améliorer la situation économique de la famille. Ce constat a pu justifier en partie le gel de son niveau depuis 1977.

26. Une allocation pour enfants à charge est prévue par le régime des mines, mais c'est une prestation servie, sur demande, aux bénéficiaires d'une pension de vieillesse résidant en France, au titre de chacun de leurs enfants au sens de l'assurance-maladie : il s'agit en fait non pas d'une majoration du montant d'une prestation vieillesse, mais d'une prestation spécifique vieillesse répondant à une notion de prestation « d'entretien » au sens des prestations familiales mais financée par l'assurance vieillesse du régime minier. Le montant de l'allocation est de 2 381,49 euros au 1^{er} septembre 2008. De cette allocation sont déduites les allocations familiales et la PAJE.

Une majoration pour enfant à charge est accordée à l'ARRCO aux parents qui ont encore des enfants à charge à la date de la liquidation de leur pension

de leur pension. Elle est supprimée dès que l'enfant n'est plus à charge, sauf en cas d'enfant handicapé si l'invalidité a été reconnue avant l'âge de 21 ans. Cette majoration s'élève à 5% pour l'ensemble de la carrière. Avant la fusion des institutions de retraite complémentaire affiliées à l'ARRCO en 1999, cette majoration était de 10% dans certains régimes.

II – La réversion : les règles propres à chaque régime

Les dispositifs de réversion consistent à verser, parfois sous certaines conditions, une fraction de la pension du conjoint décédé au survivant du couple, qui est *de facto* le plus souvent la femme.

Tous les régimes de retraite mettent en œuvre des systèmes de réversion, mais ceux-ci présentent, entre eux, de grandes disparités.

Tous les régimes fondent la réversion sur le mariage

Tous les régimes fondent la pension de réversion sur le mariage, certains aussi sur la filiation pour les orphelins.

Avant la loi de réforme des retraites de 2003²⁷, dans beaucoup de régimes, le mariage devait avoir eu une durée minimale de deux ans, au décès de l'un des deux conjoints, condition souvent supprimée lorsque des enfants en étaient issus. La loi d'août 2003 a supprimé cette condition de durée de mariage dans le régime général, les régimes alignés, le régime des exploitants agricoles et le régime des professions libérales, mais cette disposition perdure dans la fonction publique et la plupart des autres régimes spéciaux.

Depuis 1978²⁸, la législation requiert que tous les régimes accordent une pension de réversion aux veufs et aux ex-conjoints divorcés, pour autant qu'ils ne soient pas remariés. La réforme de 2003 a mis fin à cette condition de non-remariage pour le régime général, les régimes alignés, le régime des exploitants agricoles et le régime des professions libérales.

À l'origine, les pensions de réversion étaient réservées aux veuves, en droit dans la fonction publique²⁹, ou en fait dans le régime général puisque la pension de réversion n'était cumulable, par le passé, ni

27. Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

28. Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

29. Jusqu'en 1973, les veufs pouvaient y prétendre s'ils étaient invalides. Entre 1973 et 2004, ils ne pouvaient en bénéficier qu'à partir de 60 ans, sauf invalidité.

avec une activité professionnelle, ni avec une retraite personnelle³⁰, ce qui excluait *de facto* les hommes.

Sous l'effet de l'évolution des mœurs, de la diffusion du travail féminin et de la jurisprudence européenne, le droit à pension de réversion a été progressivement élargi aux hommes.

Cependant, comme l'indiquent les tableaux ci-après, certains régimes continuent d'appliquer des conditions plus restrictives pour les veufs, telles un âge minimal pour bénéficier de la réversion ou un montant maximal de pension de réversion.

Il existe, par ailleurs, dans certains régimes, une possibilité de réversion au bénéfice des orphelins lorsque les deux parents sont décédés – ou au moins un des deux pour certains régimes – ou que le conjoint survivant ne remplit pas les conditions pour bénéficier de la pension de réversion, comme c'est le cas dans les régimes de la fonction publique.

À l'origine réservé aux veuves, le droit à réversion a été progressivement élargi aux hommes, mais certains régimes continuent d'appliquer des conditions plus restrictives pour les veufs

On peut distinguer deux grands types de régime, selon les conditions d'attribution de la réversion :

– ceux qui font de la pension de réversion un droit acquis dans le prolongement de la pension du défunt. Dans ce cas, le droit est acquis sans condition. On peut classer dans cette catégorie les régimes de fonctionnaires, les autres régimes spéciaux ainsi que l'ARRCO, l'AGIRC et l'IRCANTEC;

– ceux qui réservent la pension de réversion aux survivants dans certaines limites, déterminées de telle sorte que les conjoints survivants titulaires seulement de revenus qui trouvent leur source dans le décès de l'assuré perçoivent en totalité la pension de réversion, alors que ceux qui disposent par ailleurs d'autres revenus ne la perçoivent que si ces derniers n'excèdent pas un certain seuil. C'est le cas du régime général, des régimes alignés, du régime des exploitants agricoles et du régime des professions libérales³¹, qui soumettent la réversion à une condition de ressources.

Dans les régimes de la fonction publique et les régimes complémentaires, la réversion est accordée sans condition ; au régime général, elle est servie sous certaines conditions de ressources

Plus précisément, les pensions de réversion du régime général, des régimes alignés, des régimes des exploitants agricoles ainsi que ceux des professions libérales (hors avocats) sont depuis le 1^{er} janvier 2004, dans la limite de leur montant qui est de 54% de la pension du conjoint décédé, des allocations différentielles par rapport à un plafond de

30. Cette règle de non-cumul a été assouplie (loi n° 75-3 du 3 janvier 1975 portant diverses améliorations et simplifications en matière de pensions ou allocations des conjoints survivants, des mères de famille et des personnes âgées), et la loi de 2003 l'a supprimée et remplacée par une condition de ressources au niveau du ménage.

31. Et du régime complémentaire obligatoire des artisans à compter du 1^{er} janvier 2009.

ressources, dont le montant annuel reste fixé à 2 080 fois le SMIC horaire pour une personne seule (3 328 fois le SMIC horaire pour un ménage). Les ressources prises en compte ont été légèrement modifiées en 2004. Sont toujours exclus les revenus mobiliers et immobiliers issus du conjoint décédé ou de la communauté, les avantages de réversion servis par les régimes complémentaires et les revenus d'activité ne sont plus retenus qu'à hauteur de 70 % dès lors que le conjoint survivant a au moins 55 ans. En revanche, corrélativement à l'abrogation des règles qui limitaient le cumul de la pension de réversion avec un droit propre de retraite de base ou d'invalidité, les pensions de réversion de base³² et les droits propres de retraite de base ou d'invalidité sont désormais inclus dans ces ressources.

En outre, le montant de la pension de réversion peut désormais être révisé selon l'évolution des revenus du conjoint survivant (ou de son ménage). Toutefois, la pension de réversion n'est plus révisable lorsqu'il a liquidé l'ensemble de ses pensions de retraite personnelles ou, à défaut de droit personnel, à compter de l'âge de 60 ans.

La loi de 2003 a également supprimé de manière progressive dans ces régimes toute condition d'âge pour l'accès à la réversion.

Dans le cadre de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2009, le gouvernement a apporté les modifications suivantes à la réversion au régime général et dans les régimes alignés :

- création d'une majoration de 11 % qui permettra de porter le taux de la réversion de 54 % à 60 % de la pension du conjoint décédé pour les personnes âgées de 65 ans et plus, sans que le total des pensions de retraite de base et de réversion ne puisse toutefois excéder 800 euros ;
- un rétablissement d'une condition d'âge à 55 ans pour toutes les personnes devenues veuves après le 31 décembre 2008 (51 ans pour les veuves avant le 1^{er} janvier 2009).

Il doit être relevé que c'est seulement depuis le 1^{er} juillet 2004, dans le cadre de la réforme de 2003, que la réversion du régime des professions libérales (hors avocat) est accordée dans des conditions analogues à celles du régime général.

Dans la plupart des régimes complémentaires, le droit est généralement ouvert au taux de 60 % et avec une condition d'âge.

Dans les régimes de la fonction publique et les autres régimes spéciaux, la réversion est ouverte sans condition d'âge ni condition de ressources, à un taux de 50 %, et sans contrainte de cumul avec un avantage personnel de retraite.

32. Servies par d'autres régimes de base que le régime général depuis le 1^{er} juillet 2004 ainsi que, à partir du 1^{er} juillet 2006, des pensions de réversion servies par les régimes alignés, le régime des exploitants agricoles et le régime des professions libérales (hors avocats).

Depuis la loi de 2003, elle est généralement accordée dans ces régimes aux hommes dans des conditions identiques à celles des femmes³³.

Ainsi, dans la fonction publique, la loi du 21 août 2003 a étendu la réversion, depuis le 1^{er} janvier 2004, aux veufs. Désormais, le conjoint (homme ou femme) d'un fonctionnaire a droit à une pension de réversion égale à 50% du montant de la pension du conjoint décédé (ou qu'il aurait pu obtenir au jour de son décès). Auparavant, la pension de réversion accordée à un homme veuf d'une femme fonctionnaire était plafonnée à 37,5% du traitement brut afférent à l'indice brut 550³⁴.

En résumé, si tous les régimes accordent des pensions de réversion, à un taux variant de 50% à 60%, les conditions pour bénéficier d'une pension de réversion sont loin d'être homogènes. Il apparaît notamment que :

- au régime général, au régime des exploitants agricoles, au régime des professions libérales et dans les régimes alignés, une condition de ressources s'applique pour bénéficier de la réversion, mais dans des conditions telles toutefois que les veufs et veuves qui dépendaient financièrement totalement ou largement de l'assuré ont toujours droit à la pension; en revanche, aucune condition de ressources ne s'applique pour la pension de réversion servie par les régimes complémentaires, ni dans les régimes de la fonction publique et les autres régimes spéciaux;
- le remariage entraîne la perte ou la suspension de la réversion dans les régimes complémentaires et les régimes spéciaux (y compris ceux de la fonction publique), mais pas dans le régime général, les régimes alignés, le régime des exploitants agricoles et le régime des professions libérales;
- la condition d'âge, absente dans la plupart des régimes spéciaux dont ceux de la fonction publique, est rétablie à compter de 2009 dans le régime général, et existe dans la plupart des autres régimes, avec des seuils d'âge non harmonisés;
- seuls certains régimes prévoient un dispositif pour les orphelins, dont la forme et le montant sont variables;
- enfin les disparités de règles entre les veufs et les veuves ont quasiment disparu au sein de chaque régime.

Si tous les régimes accordent des pensions de réversion, à un taux variant de 50 % à 60 %, les conditions pour bénéficier d'une pension de réversion sont loin d'être homogènes

33. Une exception notable concerne le régime de la RATP pour lequel subsiste une condition d'âge pour les veufs et non pour les veuves.

34. Équivalent à un peu plus de 2 100 euros brut par mois.

Montant des pensions de réversion dans les différents régimes

Régimes des salariés du privé et assimilés	Taux de réversion	Majoration pour orphelin (1)	Pension pour orphelin de père plus mère (1)	Minimum	Maximum
Régime général et régime agricole	54% (14)	Forfait (2)	/	AVTS (3)	/
Régimes complémentaires :					
– ARRCO	60%	5%	50%	/	/
– AGIRC	60% (5)	/	30%	/	/
– IRCANTEC	50%	/	20%	/	/
Régimes des fonctionnaires et régimes spéciaux					
– Fonctions publiques (FPE, CNRACL, FSP/EOIE)	50%	/(15)	50 + 10% (15)	Minimum vieillesse	/
– IEG	50% (10)	/	Oui (9)	Oui sous condition de ressources	/
– RATP	50% (6)	/	10%	/	/
– SNCF	50%	Oui (11)	Oui (11)	Oui (17)	/
– Banque de France	50%	10%	10%	Minimum vieillesse	/
– Mines	54%	Forfait (16)	Forfait double	/	/
– Marins	54% (14)	/(13)	/(13)	/	/
– CRPCEN	50%	/	10%	/	/
– Régime complémentaire RAFF	50%	/(15)	10% (15)	/	/
Régimes des indépendants					
<i>Artisans et commerçants (RSI) :</i>					
– Régime de base	54% (1)	Forfait (1)	/	AVTS (2)	/
– Régime complémentaire des artisans (ex AVA)	60%	/	/	/	/
– Régime complémentaire des commerçants (ex ORGANIC)	60%	/	/	/	/
<i>Professions libérales :</i>					
– Régime de base	54% (1)	/	/	/	/
– Régimes complémentaires	60% (7)	/(8)	/(8)	/	/
<i>Agriculteurs exploitants (MSA) :</i>					
– Régime de base	54% (14)	Forfait (12)	/	/	/
– Régime complémentaire	54%	/	/	/	/

(1) Les majorations pour orphelins correspondent au cas où un seul parent (affilié au régime) est décédé. Dans certains régimes, la pension de réversion du conjoint survivant est majorée de x% par enfant de moins de 21 ans (par exemple, 5% par enfant à charge à l'ARRCO). Les pensions pour orphelins correspondent au cas où les deux parents sont décédés. Dans certains régimes, comme celui de la SNCF, les orphelins de père ou de mère perçoivent une pension de réversion. Dans le régime de l'IEG il n'existe pas de majoration pour orphelin. En revanche il existe une pension temporaire d'orphelin servie en cas de décès de l'agent ouvrant droit. Celle-ci est égale à 10% du dernier salaire d'activité (décès en activité) ou à 10% de la pension (décès en inactivité).

(2) Le PIFSS 2009 prévoit la création d'une majoration de 11% qui permettra de porter la pension de réversion de 54 à 60% de la pension du conjoint décédé pour les personnes âgées de 65 ans et plus, sans que le total des pensions de retraite de base et de réversion ne puisse toutefois excéder 800 euros.

(3) Majoration forfaitaire de 1 065 euros au 1^{er} janvier 2008 pour chaque enfant de moins de 20 ans ou invalide à charge, à condition d'être âgé de moins de 65 ans, de ne pas avoir liquidé de droits propres dans un régime de base.

(4) Montant de l'AVTS pour au moins soixante trimestres validés, proportionnel au nombre de trimestres validés en dessous de soixante.

(5) MSA, agriculteurs exploitants, régime de base : il existe un droit combiné direct plus dérivé (si le chef d'exploitation est décédé avant d'avoir demandé la liquidation de sa retraite, le conjoint survivant continuant l'activité de l'exploitation peut ajouter à ses annuités propres celles acquises par le défunt).

(6) Taux plein de 60% à partir de 60 ans. Possibilité de percevoir une réversion au taux réduit de 52% des 55 ans.

(7) Pour les veuves, il existe des majorations pour enfants.

(8) Rien en règle générale (chaque section professionnelle a son régime complémentaire, avec parfois des règles spécifiques).

(9) Rien en règle générale, sauf pour les pharmaciens (10%) et les notaires (30%).

(10) Pensions d'orphelin total aux IEG. Si les deux parents décèdent, les orphelins de moins de 21 ans perçoivent une pension de réversion (ils se partagent entre eux la pension de réversion au taux de 50%) ; En addition chaque orphelin de moins de 21 ans ou chaque orphelin de plus de 21 ans atteint d'un handicap égal ou supérieur à 80% perçoit une pension d'orphelin égale à 10% du salaire ou de la pension de l'agent décédé.

(11) IEG : un supplément de 4% est accordé sous condition de ressources (moins de 1 495 euros/mois au 1^{er} mai 2008).

(12) SNCF : les orphelins se partagent la pension de réversion, avec les éventuels conjoints ou ex-conjoints survivants. À cette part de réversion s'ajoute 10% de la pension de droit direct pour chaque orphelin. Ce supplément de 10% a été intégré dans le cadre de la réforme de 2008.

(13) Majoration forfaitaire de 1 065 euros au 1^{er} janvier 2008 (revalorisée comme les pensions de vieillesse) pour chaque enfant de moins de 20 ans ou invalide à charge, à condition d'être âgé de plus de 55 ans et de ne pas avoir liquidé de droits propres dans un régime de base. Une condition de non-remariage a été supprimée le 1^{er} juillet 2004.

(14) Au décès d'un marin, chaque enfant du marin a un droit propre à l'attribution d'une pension dite «temporaire d'orphelin» au taux de 10%, sans toutefois que la veuve et les enfants puissent recevoir au total plus que la pension du marin. Cette pension est servie, selon les cas, jusqu'à 16 ans, 18 ans (si apprentissage) ou 21 ans (si études). Cette pension temporaire est servie sans limite d'âge si l'enfant est avant l'âge de 16 ans, d'infirmes, le mettant dans l'impossibilité absolue de subvenir à ses besoins. S'il est orphelin de père et de mère, l'enfant du marin (chaque enfant) peut prétendre, outre la pension temporaire au taux de 10%, à une part de la pension de réversion.

(15) Pour les régimes fonction publique, il n'y a pas de majoration pour orphelin ou enfant à charge. Par contre, le conjoint ou l'ex-conjoint bénéficiaire de la moitié de la majoration pour enfant (majoration pour enfants) pendant ses 21 ans s'il a, lui aussi, participé à l'éducation de cet enfant des enfants. Chaque orphelin bénéficie jusqu'à son vingt-et-unième (ou au-delà s'il est handicapé) de 10% de la pension du défunt. Il est pas nécessaire que les deux parents soient décédés pour que cette pension lui soit versée. Au final, la pension attribuée aux conjoints et orphelins ne peut dépasser le traitement ayant servi de base au calcul de la pension.

(16) Pour le RAFF : il n'y a pas de majoration pour orphelin. Chaque orphelin de moins de 21 ans a droit à une prestation de réversion de 10%. Il n'est pas nécessaire que les deux parents soient décédés pour que cette prestation lui soit versée. Au final, la pension attribuée aux conjoints et orphelins ne peut dépasser la prestation qui aurait été accordée à l'ayant droit.

(17) La pension d'orphelin du régime des Mines s'élève à 272,90 euros par mois au 1^{er} septembre 2008 pour un orphelin d'un seul parent. Le taux est doublé lorsque le père et la mère sont décédés. Après 16 ans, elle est versée sous conditions de scolarité jusqu'aux 20 ans de l'orphelin.

(18) La pension de réversion ne peut être inférieure à 51,3% du minimum de pension accordé pour une pension de droit direct. Ce taux sera de 52,7% au 1^{er} juillet 2009 et de 54% au 1^{er} juillet 2010.

Conditions d'âges et de ressources pour bénéficier d'une pension de réversion

	Âge minimum	Condition de ressources	Condition de non-cumul
Régimes des salariés du privé et assimilés			
Régime général et régime agricole	55 ans ⁽⁴⁾	Oui ⁽⁵⁾	/
<i>Régimes complémentaires :</i>			
- ARRCO	55 ans ⁽²⁾	/	/
- AGIRC	55 ans ⁽¹²⁾	/	/
- IRCANTEC	50 ans ⁽³⁾	/	/
Régimes des fonctionnaires et régimes spéciaux			
- Fonctions publiques (FPE, CNRACL, FSPOEIE)	/	/	/
- IEG	/ ^(*)	/	/
- RATP	Veufs : 60 ans ⁽¹¹⁾	/	/
- SNCF	/ ^(*)	/	Oui ⁽¹²⁾
- Banque de France	/	/	/
- Mines	/	/	Oui ⁽⁶⁾
- Marins	Veufs : 60 ans Veuves : 40 ans si pas d'enfant ⁽⁶⁾	/	/
- CRPCEN	/	/	/
- Régime complémentaire RAFF	/	/	/
Régimes des indépendants			
<i>Artisans et commerçants (RSI) :</i>			
- Régime de base	55 ans ⁽⁴⁾	Oui	/
- Régime complémentaire des artisans (ex AVA)	alignée sur le régime de base ⁽⁹⁾	Oui ⁽¹⁰⁾	/
- Régime complémentaire des commerçants (ex ORGANIC) ^(**)	60 ans	Oui	/
<i>Professions libérales :</i>			
- Régime de base	55 ans ⁽⁴⁾	Oui ⁽⁵⁾	/
- Régimes complémentaires	60 ans ⁽⁷⁾	/	/
<i>Agriculteurs exploitants (MSA) :</i>			
- Régime de base	55 ans ⁽⁴⁾	Oui ⁽⁵⁾	/
- Régime complémentaire	55 ans	/	/

^(*) Avant la réforme de 2008, il existait un âge minimum de 60 ans uniquement pour les veufs (sauf s'ils étaient invalides).

^(*) Condition de deux enfants à charge âgés de moins de 21 ans.

⁽¹⁾ Dès 55 ans, il est possible de toucher une réversion à un taux réduit de 52 %. Mais le taux plein de 60 % n'est accordé qu'à partir de 60 ans. Le taux plein peut également être attribué dès 55 ans si l'avant droit est titulaire de la pension de réversion du régime de base.

⁽²⁾ Des pensions peuvent être attribuées avant 55 ans si le survivant est invalide ou a deux enfants de moins de 21 ans (AGIRC) ou 25 ans (ARRCO) à charge.

⁽³⁾ Des pensions peuvent être attribuées avant cet âge si le survivant a deux enfants de moins de 21 ans ou invalides à charge.

⁽⁴⁾ La loi de 2003 supprimait progressivement la condition d'âge qui existait auparavant. Cette suppression aurait dû être effective en 2011. Or, le rendez-vous de 2008 réinstaura le principe d'un âge minimum à 55 ans (51 ans pour les veuves avant le 1^{er} janvier 2009).

⁽⁵⁾ Ressources du veuf (de la veuve) – hors réversion des régimes complémentaires et revenus issus de la succession du défunt – inférieures à 2 080 fois le SMIC horaire si il(elle) vit seule, et inférieures à 1,6 fois ce plafond si il(elle) vit en couple avec un nouveau conjoint. La prestation servie est calculée comme une différentielle.

⁽⁶⁾ Pour les Mines, le cumul entre pension personnelle et pension de réversion est limité à la pension correspondant au nombre de trimestres accomplis par le conjoint (avec un minimum de cent vingt trimestres).

⁽⁷⁾ En règle générale (chaque section professionnelle a son régime complémentaire, avec parfois des règles spécifiques).

⁽⁸⁾ Âge minimum uniquement pour les veufs qui n'ont pas d'enfant à charge et qui ne sont pas invalides. Les règles concernant le régime des marins (si le marin avait quinze ans de service ou plus) :

- la veuve a droit à pension immédiatement et sans condition si au moins un enfant est né de l'union ;

- dans le cas contraire, la veuve doit avoir au minimum 40 ans et avoir été mariée au moins deux ans avant la date de cessation d'activité du marin ou de la concession de la pension de celui-ci (acte d'attribution de la pension en faveur du marin) ;

- en cas de mariage postérieur à la cessation d'activité du marin ou à la concession de sa pension, l'entrée en jouissance de la pension est fixée à 55 ans, à condition que la durée du mariage soit d'au moins quatre ans.

Si le marin avait moins de quinze ans de service, la pension peut être servie au moment de l'obtention, du chef du mari décédé, d'une pension de réversion d'un autre régime légal. À défaut, le droit est ouvert à partir de 55 ans, si la veuve a été mariée deux années avant le décès du marin ou si un enfant est issu du mariage.

⁽⁹⁾ À compter de 2008.

⁽¹⁰⁾ À compter de 2009.

⁽¹¹⁾ Âge minimum uniquement pour les veufs qui n'ont pas d'enfant à charge et qui ne sont pas invalides.

⁽¹²⁾ Règle de non-cumul de la réversion SNCF avec une autre pension de réversion quel que soit le régime dont procède cet autre avantage.

Conditions liées au mariage pour bénéficier d'une pension de réversion

	Condition d'ancienneté du mariage	Condition de non-remariage (divorcés)	Suppression si remariage après le décès
Régimes des salariés du privé et assimilés			
Régime général et régime agricole	/	/	/
<i>Régimes complémentaires :</i>			
- ARRCO	/	Oui	Oui
- AGIRC	/	Oui	Oui
- IRCANTEC	4/2 ans ^(*) (6)	Oui	Suspendu ⁽¹⁾
Régimes des fonctionnaires et régimes spéciaux			
- Fonctions publiques (FPE, CNRACL, FSPOEIE)	2/4 ans ^(*) (3)	Oui	Suspendu ⁽⁴⁾
- IEG	2 ans ^(*)	Oui	Suspendu ⁽¹⁾
- RATP	4/2 ans ⁽⁷⁾	Oui	/ ⁽⁵⁾
- SNCF	2/4 ans ⁽³⁾	Oui	Stabilisé ⁽⁸⁾
- Banque de France	3 ans	Oui	Suspendu
- Mines	2 ans	Oui	Oui
- Marins	2 ans ^(*)	Oui	Suspendu ⁽¹⁾
- CRPCEN	2/4 ans ^(*) (3)	Oui	Suspendu ⁽¹⁾
- Régime complémentaire RAFF	/	Oui	Suspendu ⁽¹⁾
Régimes des indépendants			
<i>Artisans et commerçants (RSI) :</i>			
- Régime de base	/	/	/
- Régime complémentaire des artisans (ex AVA)	2 ans ^(*)	Oui	Oui
- Régime complémentaire des commerçants (ex ORGANIC)	2 ans ^(*)	Oui	Oui
<i>Professions libérales :</i>			
- Régime de base	/	/	/
- Régimes complémentaires	2 ans ⁽²⁾	Oui ⁽²⁾	Oui ⁽²⁾
<i>Agriculteurs exploitants (MSA) :</i>			
- Régime de base	/	/	/
- Régime complémentaire	2 ans ^(*)	Oui	Oui

(*) La condition disparaît si un enfant est né du mariage.

(*) La condition n'est exigée que si le mariage est postérieur à la mise en inactivité et disparaît si un enfant est né de l'union.

(1) Suspension jusqu'à dissolution de ce nouveau lien.

(2) En règle générale (chaque section professionnelle a son régime complémentaire, avec parfois des règles spécifiques).

(3) Deux ans si l'ancienneté du mariage est d'au moins deux ans avant la cessation de fonction, quatre ans (contre six ans avant réforme) si l'ancienneté du mariage est de moins de deux ans avant la cessation de fonction.

(4) Dans la fonction publique, l'ex-conjoint remarié ne peut généralement pas bénéficier de la pension de réversion. En effet, le conjoint divorcé qui s'est remarié avant le décès du fonctionnaire et qui, à la cessation de cette union, ne bénéficie d'aucun droit à pension de réversion peut faire valoir ce droit s'il n'est pas ouvert au profit d'un autre ayant cause.

(5) Veuve : pension cristallisée. Veuf : suppression de la pension.

(6) Pour bénéficier de la pension de réversion de l'IRCANTEC il faut avoir été marié ; soit quatre ans ; soit deux ans au moins avant que l'affilié ait atteint 55 ans ; soit deux ans au moins avant que l'affilié ait cessé ses fonctions au titre desquelles il relevait de l'IRCANTEC. Aucune condition de durée de mariage n'est exigée si un enfant au moins est issu du mariage ou si l'affilié était après son mariage devenu titulaire d'une pension d'invalidité d'un régime de base de la Sécurité sociale ou en situation de l'obtenir.

(7) La durée de quatre ans est ramenée à deux ans si un enfant est né du mariage.

(8) La pension de réversion n'est plus revalorisée. Avant la réforme de 2008, les réversions des veufs étaient suspendues alors que celles des veuves ou des divorcées étaient stabilisées.

Chapitre 2

Les bénéficiaires des droits familiaux et conjugaux

I – Les bénéficiaires des droits familiaux : la quasi-totalité des mères et les pères de famille nombreuse

Parmi les nouveaux retraités du régime général en 2005, six sur dix ont bénéficié d'au moins un droit familial de retraite.

Les femmes sont les principales bénéficiaires puisque, parmi celles parties en retraite au régime général en 2005, neuf sur dix ont bénéficié d'au moins un droit familial et près de la moitié s'en sont vues accorder plusieurs.

La majoration de durée d'assurance pour enfant (MDA) est le droit familial de retraite dont les femmes bénéficient le plus fréquemment car le premier trimestre de MDA est attribué dès la naissance, l'adoption ou la prise en charge effective de l'enfant³⁵. Parmi les femmes nouvellement retraitées du régime général en 2005, neuf sur dix ont bénéficié de la MDA, près de quatre sur dix de la majoration de pension pour trois enfants et plus, et un peu plus d'une sur trois

Parmi le flux 2005 des retraités du régime général, ont bénéficié d'au moins un droit familial 40 % des hommes (au titre de la majoration de pension) et 90 % des femmes (au titre au moins de la MDA)

35. C'est le cas depuis le 1^{er} janvier 2004. Avant la réforme de 2003, la MDA était accordée à condition que l'enfant ait été élevé pendant au moins neuf ans avant son seizième anniversaire. Voir le chapitre 1 de cette partie.

de l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF), qui était encore en phase de montée en charge.

Environ 40% des hommes partis en retraite au régime général en 2005 ont également bénéficié d'un droit familial de retraite, essentiellement au titre de la majoration de pension pour trois enfants et plus.

Répartition des nouveaux retraités du régime général en 2005 selon le bénéfice de droits familiaux

Cumul des droits	Hommes	Femmes	Ensemble
Aucun droit	61,2 %	10,4 %	38,2 %
Un seul droit	36,2%	41,9%	38,8%
MDA seule	0,0%	41,9%	19,0%
AVPF seule	0,4%	0,0%	0,2%
Bonif seule	35,9%	0,0%	19,6%
Cumul de deux droits	2,6%	20,6%	10,7%
MDA + AVPF	0,0%	9,4%	4,3%
MDA + bonif.	0,0%	11,2%	5,1%
AVPF + bonif.	2,6%	0,0%	1,4%
Cumul de trois droits	0,0%	27,1%	12,3%
MDA + bonif. + AVPF			
Au moins de la MDA	0,0%	89,6%	40,6%
Au moins de l'AVPF	2,9%	36,5%	18,1%
Au moins de la bonif.	38,4%	38,3%	38,4%

Champ : flux de nouveaux retraités de droit propre 2005.

Note : bonif. : majoration de pension de 10% pour trois enfants et plus.

Source : CNAV, repris de Cousin (2008)³⁶.

1. Les bénéficiaires de la majoration de durée d'assurance pour enfant : la quasi-totalité des mères

• Les femmes retraitées actuellement bénéficiaires de la majoration de durée d'assurance

Les femmes retraitées nées en 1934 et 1938 bénéficiant de la MDA ont validé en moyenne vingt et un trimestres à ce titre

Près de 90% des femmes retraitées nées en 1934 et 1938 – soit approximativement l'ensemble des mères de ces générations – ont validé des trimestres de MDA. Ces bénéficiaires ont validé vingt et un trimestres de MDA en moyenne, tous régimes confondus (soit environ dix-huit trimestres de MDA en moyenne pour l'ensemble des femmes retraitées des générations 1934 et 1938).

Un même enfant ne peut donner droit à des MDA attribuées par plusieurs régimes et des règles de coordination déterminent le régime qui prend en charge ce droit. Les règles de compétence dans la prise en charge de la MDA³⁷ conduisent à ce que les MDA relèvent très

36. Cousin B. (2008), «Avantages familiaux : un apport essentiel à la pension des femmes», *Retraite et Société*, n° 53, pp. 190-211.

37. Voir le chapitre 1 de cette partie.

majoritairement du régime général (80% pour les générations 1934 et 1938) et celles qui sont attribuées par les autres régimes ne sont pas représentatives de la totalité des trimestres de MDA dont bénéficient en réalité les assurées de ces régimes (cas des polypensionnées). *In fine*, la MDA est accordée à toutes les mères.

Répartition des retraitées de droit propre des générations 1934 et 1938, selon le bénéfice ou non de la MDA et le régime d'attribution de la MDA

	Génération 1934		Génération 1938	
Non-bénéficiaires de la MDA	12,3 %		11,1 %	
Bénéficiaires de la MDA	87,7 %	100,0 %	88,9 %	100,0 %
<i>dont :</i>				
– régime général	70,9%	80,9%	71,4%	80,3%
– fonction publique d'État	6,1%	7,0%	8,2%	9,2%
– CNRACL	5,2%	5,9%	5,8%	6,5%
– MSA non-salariés	4,2%	4,8%	2,3%	2,6%
– MSA salariés	0,6%	0,7%	0,4%	0,5%
– autres régimes (FSPOEIE, RSI, régimes spéciaux)	0,6%	0,7%	0,8%	0,9%

Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

La distribution du nombre moyen de trimestres de MDA pour chaque génération de retraitées au régime général reflète à peu près celle du nombre d'enfants de cette génération. Ainsi, parmi les femmes ayant fait valoir leurs droits à la retraite en 2005 auprès du régime général, 10% n'avaient validé aucun trimestre au titre de la MDA, 21% d'un à huit trimestres, 32% de neuf à seize trimestres, 19% de dix-sept à vingt-quatre trimestres et 8% au moins vingt-cinq trimestres; ces données peuvent être rapprochées de la répartition des Françaises nées en 1940 en fonction de leur descendance finale : 10% n'ont pas eu d'enfant, 20% en ont eu un, 25% en ont eu deux, 20% en ont eu trois et 25% ont eu au moins quatre enfants³⁸. La proportion relativement faible de femmes qui valident au moins vingt-cinq trimestres au titre de la MDA par rapport à la proportion de femmes ayant au moins quatre enfants peut en partie s'expliquer par le fait que – pour les générations qui partent actuellement à la retraite – un pourcentage élevé des mères de famille très nombreuse n'a jamais travaillé³⁹.

La durée d'assurance hors MDA validée par les femmes ayant liquidé leur pension au régime général en 2004 décroît avec le nombre d'enfants. La part des trimestres de MDA dans la durée d'assurance totale augmente donc très fortement avec le nombre d'enfants et, au total, les durées d'assurance y compris MDA dépendent faiblement du nombre d'enfants.

38. Toulemon L. (2001), « Combien d'enfants, combien de frères et sœurs depuis cent ans? », *Population et Sociétés*, n° 374, INED.

39. Et n'a pas été affilié par le biais de l'assurance vieillesse des parents au foyer.

Durée d'assurance avec et sans MDA selon le nombre d'enfants pour les nouvelles retraitées du régime général en 2004

	Durée moyenne d'assurance hors MDA en trimestres	Durée moyenne totale d'assurance en trimestres	Part des trimestres de MDA dans la durée totale
0 enfant	128	128	0%
1 enfant	138	146	7%
2 enfants	116	131	17%
3 enfants	99	123	25%
4 enfants et plus	90	130	36%

Champ : flux de nouvelles retraitées de droit propre en 2004.

Note : le nombre d'enfants est reconstitué à partir notamment des droits familiaux dont bénéficient les mères.

Source : CNAV.

Les bénéficiaires de la MDA ont globalement une durée d'assurance y compris MDA comparable à celle des femmes n'ayant pas de MDA

Les bénéficiaires de la MDA ont ainsi globalement une durée d'assurance y compris MDA comparable à celle des femmes n'ayant pas de MDA.

Durées d'assurance avec et sans MDA pour les bénéficiaires et les non-bénéficiaires de la MDA, nouvelles retraitées du régime général en 2004

Flux 2004	Durée hors MDA		Durée avec MDA	
	Moyenne	Médiane	Moyenne	Médiane
Femmes non bénéficiaires	128	150	128	150
Femmes bénéficiaires	112	128	132	150
Ensemble des femmes	115	131	131	150

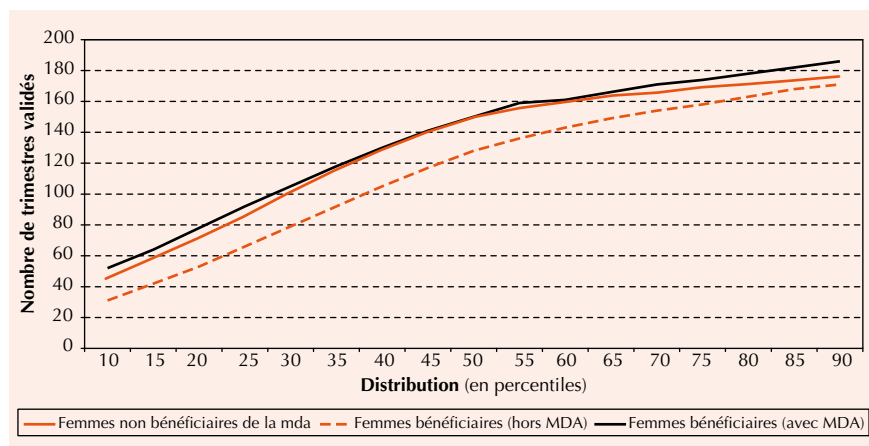
Champ : flux de nouvelles retraitées de droit propre en 2004.

Source : CNAV.

Le nombre moyen de trimestres de MDA attribué à chaque bénéficiaire de la MDA varie sensiblement selon le régime. Il était par exemple de vingt au régime général et de sept dans les régimes de la fonction publique pour les femmes qui sont parties à la retraite en 2006. Plusieurs raisons expliquent cet écart : d'abord, le nombre de trimestres de MDA accordé au titre de chaque enfant varie du simple au double entre les régimes de la fonction publique (pour les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2004) et le régime général, respectivement quatre et huit trimestres ; par ailleurs, les règles d'attribution de la MDA conduisent à attribuer plus fréquemment au régime général l'intégralité des trimestres de MDA dont bénéficient les assurées de ce régime ; enfin, la proportion de mères, ayant beaucoup d'enfants et des carrières professionnelles très courtes, est plus élevée parmi les retraitées du régime général que parmi celles des régimes de la fonction publique qui exigent une durée minimale de service de quinze ans pour y être retraitée.

Les distributions des durées d'assurance hors MDA et des âges de départ en retraite des bénéficiaires de la MDA au régime général diffèrent de celles des non bénéficiaires, ce qui renvoie aux différences de carrières des femmes avec enfants et des femmes sans enfant.

Distribution de la durée d'assurance tous régimes selon la prise en compte ou non des MDA, pour les nouvelles retraitées du régime général en 2004



Champ : flux de nouvelles retraitées de droit propre en 2004.
Source : CNAV.

Les durées validées (hors MDA) sont plus faibles pour les bénéficiaires de la MDA, tout au long de la distribution des durées. En revanche, après prise en compte de la MDA, les distributions des durées des bénéficiaires et des non bénéficiaires de la MDA sont très proches, avec de faibles différences uniquement aux deux extrémités de la distribution. De plus, le nombre moyen de trimestres de MDA validés est plus élevé pour les femmes ayant des durées d'assurance (hors MDA) relativement faibles, qui ont souvent plus d'enfants; ainsi, les assurées du régime général parties en retraite en 2004 avec une durée totale d'assurance inférieure à 150 trimestres (hors MDA) ont validé au régime général en moyenne 20 trimestres au titre de la MDA, alors que celles dont les durées étaient supérieures ont validé en moyenne moins de 15 trimestres de MDA.

De même, les femmes, qui ont fait valoir leurs droits à la retraite au régime général en 2004 à l'âge de 60 ans, ont validé en moyenne 16,7 trimestres de MDA (2,1 enfants en moyenne), alors que celles qui sont parties en retraite à 65 ans, fréquemment pour bénéficier du taux plein malgré une carrière incomplète, ont validé 19,2 trimestres de MDA (2,5 enfants en moyenne)⁴⁰.

40. Les femmes parties en retraite avant l'âge de 60 ans au titre de la retraite anticipée pour carrière longue n'ont validé en moyenne que 11,5 trimestres de MDA (1,5 enfant en moyenne).

• **Les femmes retraitées bénéficiaires de la majoration de durée d'assurance à l'avenir**

Les éléments de constat relatifs aux bénéficiaires actuelles de la MDA peuvent être complétés par quelques indications sur les caractéristiques des futures retraitées qui bénéficieront de la MDA, à partir des projections réalisées par la CNAV à l'aide du modèle PRISME⁴¹.

Pour les futures générations de retraitées, le nombre moyen de trimestres de MDA, qui dépend du nombre d'enfants par femme, serait un peu plus faible et relativement stable

Le pourcentage de bénéficiaires de la MDA parmi les nouvelles retraitées resterait relativement stable jusqu'en 2050, entre 90 et 93 %.

Le nombre moyen de trimestres de MDA attribués par le régime général aux bénéficiaires serait également stable, de l'ordre de dix-huit trimestres en moyenne, avec de légères fluctuations liées à celles de la descendance finale des générations partant en retraite. De ce fait, le nombre moyen de trimestres de MDA attribués à l'ensemble des

femmes nouvellement retraitées resterait relativement élevé, autour de seize trimestres en moyenne, correspondant à l'hypothèse de descendance finale de 1,9 à 2,1 enfants par femme retenue dans les projections de l'INSEE et de l'INED.

2. Les bénéficiaires de l'assurance vieillesse des parents au foyer : de plus en plus nombreux au fil des générations⁴²

En 2005, parmi les assurés ayant fait valoir leurs droits à la retraite au régime général, moins d'un sur cinq avait bénéficié de l'AVPF au cours de sa carrière : 37 % des femmes et 3 % des hommes. En 2007, sous l'effet de la poursuite de la montée en charge de l'AVPF, la proportion de femmes ayant bénéficié de l'AVPF atteignait 41 %.

Sur l'année 2007, plus de deux millions de personnes, dans neuf cas sur dix une femme, ont bénéficié d'un report de salaire au titre de l'AVPF

Plus de deux millions de personnes, dans neuf cas sur dix une femme, ont bénéficié d'un report de salaire au titre de l'AVPF sur l'année 2007 ; ce nombre est stable depuis une dizaine d'années. Auparavant, les effectifs ont progressé de façon continue, essentiellement sous

41. Les hypothèses sous-jacentes à ces projections (nombre de naissances et carrières des générations successives...) sont détaillées dans Cousin B. (2007) : « La majoration de durée d'assurance en projection », note n° 2008-082-DSP de la CNAV.

42. Cette section reprend les travaux suivants : Parisot A. (2007), « L'assurance vieillesse des parents au foyer », CNAV, note n° 2007-15 ; DREES, « Les bénéficiaires de l'AVPF en 1999 : situation professionnelle et parcours de carrières », note du 9 mars 2007 ; Inspection générale des affaires sociales (2008), *Contrôle de la gestion administrative et financière de l'assurance vieillesse des parents au foyer*, février, 89 p.

l'effet de l'élargissement du champ des bénéficiaires à la suite de différentes réformes intervenues au sein de la branche famille⁴³.

• **Les bénéficiaires de l'assurance vieillesse des parents au foyer selon le nombre de trimestres et les salaires portés au compte au titre de l'assurance vieillesse des parents au foyer**

Un tiers des femmes parties en retraite au régime général en 2004 (1,5% des hommes) a bénéficié de l'AVPF pour une durée moyenne validée de vingt-sept trimestres⁴⁴, soit environ sept ans. Parmi ces bénéficiaires de l'AVPF, un premier quart a totalisé moins de dix trimestres AVPF, un deuxième quart entre dix et vingt trimestres, un troisième entre vingt et quarante trimestres, enfin le dernier quart plus de quarante trimestres (10% ont totalisé plus de soixante trimestres AVPF).

Un tiers des femmes parties en retraite au régime général en 2004 a bénéficié de l'AVPF, à hauteur de vingt-sept trimestres en moyenne

Pour les retraitées du régime général bénéficiaires de l'AVPF parties en retraite en 2004, la durée validée grâce à l'AVPF représente en moyenne 25% de la durée d'assurance du régime général et 20% de la durée totale tous régimes, y compris les majorations de durée d'assurance pour enfant.

Les reports de salaires AVPF portés au compte de l'assuré sont des salaires forfaitaires basés sur la valeur du SMIC au 1^{er} juillet de l'année précédente; leur montant varie selon que l'allocataire a bénéficié de prestations familiales à taux plein ou partiel et selon la durée de perception sur l'année.

Sur l'année 2004, parmi les femmes bénéficiaires d'un report de salaire au titre de l'AVPF, 56% avaient un report annuel du montant du SMIC, 16% d'un demi-SMIC et 4% d'un cinquième de SMIC; pour les hommes bénéficiaires de l'AVPF, ces proportions étaient respectivement de 23%, 39% et 6%.

• **Les bénéficiaires de l'assurance vieillesse des parents au foyer selon les prestations familiales ouvrant droit à l'assurance vieillesse des parents au foyer**

Les reports d'AVPF sont liés, dans près de deux cas sur trois, à des prestations familiales associées aux enfants de moins de trois ans (au titre de l'allocation de base de la PAJE et du CLCA) et, dans plus d'un

43. Le champ des bénéficiaires de l'AVPF s'est élargi sous l'effet de l'extension continue du nombre de prestations familiales ouvrant droit à l'AVPF et de l'extension du champ des allocataires de ces mêmes prestations (par exemple, depuis 1994, l'APE bénéficie aux parents d'au moins deux enfants, contre trois auparavant).

44. La durée validée au titre de l'AVPF en fin de carrière est calculée en cumulant les trimestres AVPF écrêtés à quatre annuellement. Tous les trimestres AVPF (écrêtés à quatre annuellement) sont pris en compte y compris lorsque, sur l'année, la personne bénéficie d'autres validations.

cas sur trois, au complément familial versé aux familles nombreuses. Les reports d'AVPF accordés pour la charge à domicile d'un enfant ou d'un adulte handicapé, malade ou indépendant sont très peu fréquents.

Répartition des bénéficiaires d'un report d'AVPF au cours de l'année 2007 par type de prestation familiale

Complément familial enfant (CF)	36,3 %
Allocation de base de la prestation d'accueil jeune enfant (PAJE) ^(*)	51,5 %
Complément de libre choix d'activité (CLCA) ^(*)	11,1 %
Allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH)	0,9 %
Allocation pour adulte handicap (AAH)	0,1 %
Total	100,0 %

(*) Les bénéficiaires du CLCA sont pour la plupart dénombrés parmi les bénéficiaires de l'allocation de base de la PAJE.

Source : CNAF.

Selon la CNAF⁴⁵, seuls 8% des bénéficiaires des allocations familiales ouvrant droit à l'AVPF en seraient exclus en raison de la condition de ressources liée à l'AVPF, la proportion étant d'autant plus faible que le plafond de ressources pour bénéficier de l'allocation est bas. Ainsi, 93% des prestataires du complément familial seraient potentiellement bénéficiaires de l'AVPF, près de 90% des allocataires de la PAJE et moins de 85% des allocataires du CLCA, non soumis à une condition de ressources⁴⁶.

• Les bénéficiaires de l'assurance vieillesse des parents au foyer selon la carrière professionnelle

En 1999, les personnes n'ayant jamais travaillé⁴⁷ représentaient 4% des assurés qui avaient eu un report d'AVPF jusqu'à cette date. Cette proportion tend à diminuer de génération en génération ; elle était de 11,5% pour la génération 1934⁴⁸.

De même, la proportion de femmes qui n'avaient pas encore exercé d'activité professionnelle à leur entrée dans l'AVPF s'est réduite de façon importante, passant de 65% en 1971 à 23% en 1998. Cette baisse s'explique par l'augmentation de l'activité féminine et par l'élargissement des conditions d'ouverture à l'AVPF ; en particulier, l'ouverture de l'AVPF aux prestataires de l'allocation parentale d'éducation, en

45. Marc C. et Thibault F. (2007), « Première estimation du nombre de personnes exclues de l'AVPF », CNAF, note DSER, n° 2007-24.

46. Voir le chapitre 1 de cette partie pour une description des prestations familiales ouvrant droit à l'AVPF.

47. Aucun trimestre validé dans un régime, à l'exception des trimestres d'AVPF.

48. En 2004, parmi les retraités du régime général qui bénéficiaient de l'AVPF, 6% avaient validé exclusivement ce type de report. Ramené à l'ensemble du flux, ils représentaient moins de 1% des nouveaux retraités de 2004, soit près de 6000 bénéficiaires. Il s'agit majoritairement de femmes qui ont liquidé leur pension à 65 ans.

1984, a permis aux femmes à temps partiel avec de faibles ressources d'en bénéficier.

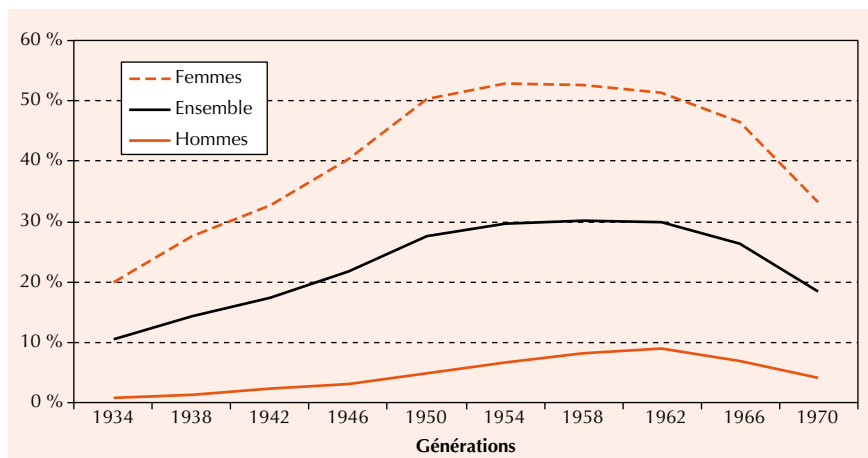
En 1999, seuls 10% des cadres⁴⁹ avaient eu au moins un report d'AVPF dans leur carrière, soit 6,5% des bénéficiaires de l'AVPF. De même, les fonctionnaires étaient sous-représentés parmi les bénéficiaires : ils en représentaient 10%, alors que leur proportion dans la population des assurés s'élevait à 17%.

• **Les bénéficiaires de l'assurance vieillesse des parents au foyer selon les générations**

En 1999, parmi les femmes assurées d'un régime de retraite obligatoire de Sécurité sociale, 42% avaient ouvert des droits au titre de l'AVPF. Cette proportion variait de 20% pour la génération 1934 à plus de 50% pour les générations 1950 et suivantes.

La suppression de la condition de cessation d'activité en 1984 marque l'entrée des hommes dans le dispositif, mais la proportion d'hommes bénéficiaires de l'AVPF reste faible ; elle était d'à peine 10% pour les générations 1958 et 1962, les plus concernées en 1999.

Proportion d'assurés ayant au moins un report d'AVPF par sexe et par génération en 1999



Source : DREES, échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

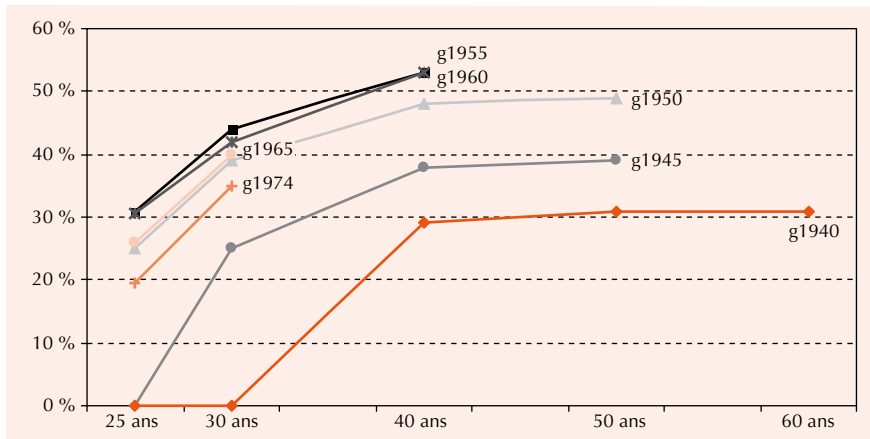
49. Une personne est ici définie comme cadre si elle a satisfait au moins à une de ces conditions : avoir validé au moins un point à l'AGIRC, avoir été catégorie A de la fonction publique d'État, être de catégorie socioprofessionnelle « cadres et professions intellectuelles supérieures ».

La montée en charge de l'AVPF devrait se poursuivre jusqu'en 2020. Un peu plus de 55 % des femmes partant en retraite au régime général devraient alors en bénéficier

La génération 1952 est la première génération à pouvoir pleinement bénéficier de l'AVPF, qui a été mise en place en 1972. La part des cotisantes du régime général à en avoir bénéficié croît logiquement avec l'âge : pour la génération 1952, elle passe de 30% à 25 ans, à 44% à 30 ans, et 53% à 40 ans. Selon les projections de la CNAV, la proportion de femmes nouvellement retraitées et bénéficiaires de l'AVPF devrait augmenter jusqu'en 2020 à hauteur de 56-58%. À partir de cette date, le nombre de trimestres validés en moyenne par les femmes bénéficiaires baisserait légèrement et passerait d'environ trente trimestres en 2020 à vingt-huit trimestres en 2050.

Les générations 1955 à 1965 ont validé en moyenne six trimestres au titre de l'AVPF à l'âge de 25 ans, dix trimestres à l'âge de 30 ans et vingt-deux trimestres à l'âge de 40 ans (soit environ cinq trimestres de plus que pour la génération 1940 à cet âge). Comparativement à ces générations, la génération 1974 a validé davantage de trimestres d'AVPF à l'âge de 30 ans (quatorze trimestres), en raison notamment de l'ouverture de l'APE en 1994 aux femmes ayant deux enfants.

Proportion de femmes avec des reports d'AVPF, selon la génération et l'âge, en 2006



Champ : femmes assurées du régime général.
Source : CNAV, échantillon 2006 au 1/20.

3. Les bénéficiaires de la majoration de pension pour trois enfants et plus : environ 40 % des retraités

En 2004, 42 % des retraités de plus de 54 ans ayant des droits propres, soit environ 5,4 millions de personnes, percevaient des majorations pour trois enfants et plus au titre de leurs droits propres, pour un montant moyen de 89 euros mensuels, soit 1 068 euros annuels (48 % pour les retraités de droit dérivé, soit 1,6 million de personnes, pour un montant moyen de 50 euros par mois).

En 2004, environ 40 % des retraités ayant des droits propres bénéficiaient de la majoration de pension pour trois enfants et plus, pour un montant moyen de 89 euros par mois

Pour le seul régime général, parmi les nouveaux retraités de l'année 2004, ce sont quatre nouveaux retraités de droit propre sur dix et un nouveau retraité de droit dérivé sur deux qui bénéficient de la majoration de pension. La proportion de bénéficiaires de la majoration est ainsi plus élevée parmi les prestataires de droit dérivé que parmi les prestataires de droit propre : les premiers, en moyenne plus âgés que les seconds, ont une descendance finale plus élevée (effet de génération) et la règle de non-cumul entre droit propre et droit dérivé au régime général conduit à ce que les mères de famille nombreuses, lesquelles ont relativement peu de droits propres, soient surreprésentées parmi les bénéficiaires de droits dérivés.

Parmi les retraités monopensionnés en 2004, la part des bénéficiaires de la majoration de pension pour trois enfants et plus varie assez fortement selon le régime et le statut : les bénéficiaires sont proportionnellement moins nombreux parmi les anciens cadres du secteur privé et les retraités des fonctions publiques et des régimes spéciaux (environ 30 %) que parmi les anciens salariés non-cadres du secteur privé, les retraités indépendants et les anciens salariés agricoles (plus de 40 %). Assez logiquement, la proportion de bénéficiaires est relativement élevée (55 %) pour les assurés du régime général non affiliés à un régime complémentaire, c'est-à-dire en partie des assurés affiliés par le seul biais de l'AVPF.

Les raisons de ces différences sont principalement démographiques⁵⁰. La proportion de parents de famille nombreuse dans la population des assurés d'un régime tient à la fois aux comportements de fécondité spécifique de cette population et à la structure par âge de la population retraitée, les retraités les plus âgés appartenant à des générations pour lesquelles les familles nombreuses étaient plus fréquentes.

50. Des différences de réglementation peuvent expliquer certains écarts. Ainsi, en 2006, la part de bénéficiaires de la majoration s'élevait à 71 % au régime des marins et à seulement 19 % à la RATP car le régime des marins attribue une majoration dès le deuxième enfant (5 %) et la RATP n'accorde la majoration qu'aux assurés qui ne sont pas partis en retraite de façon anticipée au titre de leurs enfants.

Effectif des bénéficiaires de la majoration de pension pour trois enfants et plus en fonction des régimes d'affiliation, en 2004

	Effectifs (en milliers)	En % des retraités de droit propre		
		Hommes	Femmes	
Monopensionnés (un seul régime de base)				
- RG + ARRCO	1 525	43 %	49 %	38 %
- RG sans complémentaire (*)	590	55 %	44 %	59 %
- RG + IRCANTEC	83	54 %	46 %	55 %
- RG + ARRCO + IRCANTEC	184	45 %	44 %	45 %
- RG + ARRCO + AGIRC	326	31 %	35 %	19 %
- MSA non-salariés/RSI	320	41 %	40 %	43 %
- MSA salariés	75	45 %	42 %	51 %
- CNAVPL	8	32 %	35 %	25 %
- FPE civils	205	28 %	31 %	26 %
- FPE militaires	37	33 %	34 %	10 %
- CNRA, FSPOEIE	89	38 %	34 %	39 %
- Régimes spéciaux et autres	74	36 %	39 %	22 %
Polypensionnés (au moins deux régimes de base) (**)				
- RG + RSI/MSA + ARRCO	706	44 %	46 %	41 %
- RG + RSI/MSA sans complémentaire (*)	264	53 %	39 %	60 %
- FP ou régimes spéciaux + RG /RSI/MSA	443	39 %	43 %	33 %
- Autres polypensionnés	421	46 %	46 %	45 %
Ensemble	5 351	42 %	43 %	41 %

Champ : retraités de droit propre au 31 décembre 2004.

RG : régime général; FP : fonction publique.

(*) Bénéficiaires de l'AVPF n'ayant jamais cotisé, retraités du régime général n'ayant pas fait valoir leurs droits dans un régime complémentaire, expatriés ayant souscrit à l'assurance volontaire...

(**) Les profils les moins fréquents, suivis par moins de 5% des retraités, sont regroupés en « autres polypensionnés ». Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

Les montants moyens attribués au titre de la majoration de pension pour trois enfants et plus varient également selon le profil des assurés, en raison des différences de taux de majoration appliqués par les régimes et, surtout, des écarts de montant moyen de pension. Ainsi, en 2004, parmi les monopensionnés bénéficiaires de la majoration de pension, les anciens salariés agricoles ne recevaient en moyenne que 36 euros par mois à ce titre, les anciens salariés non-cadres du secteur privé en moyenne 54 euros (versés par le régime général et l'ARRCO), et les anciens cadres du secteur privé et les retraités fonctionnaires de l'État plus de 200 euros en moyenne.

En 2004, parmi les retraités bénéficiant de la majoration de pension pour trois enfants et plus, les femmes recevaient en moyenne 56 euros par mois à ce titre et les hommes 123 euros

De même, les écarts de majoration de pension entre les hommes et les femmes s'expliquent essentiellement par des écarts de montant de pension. En 2004, les femmes retraitées bénéficiaires de la majoration recevaient en moyenne 56 euros par mois à ce titre, soit moins de la moitié de la majoration moyenne de pension des hommes (123 euros).

Montants moyens mensuels de la pension et de la majoration de pension pour trois enfants et plus, par régime et pour les retraités de droit propre bénéficiaires en 2004

	Avantage principal ^(***)	Majoration mensuelle moyenne au titre des droits propres		
		Hommes	Femmes	
Monopensionnés (un seul régime de base)				
– RG + ARRCO	695 €	54 €	65 €	44 €
– RG sans complémentaire ^(*)	261 €	25 €	23 €	26 €
– RG + IRCANTEC	467 €	50 €	81 €	46 €
– RG + ARRCO + IRCANTEC	746 €	66 €	100 €	56 €
– RG + ARRCO + AGIRC	2 460 €	227 €	248 €	115 €
– MSA non-salariés/RSI	476 €	43 €	59 €	34 €
– MSA salariés	456 €	36 €	48 €	22 €
– CNAVPL	2 052 €	151 €	163 €	114 €
– FPE civils	1 821 €	223 €	266 €	186 €
– FPE militaires	1 985 €	246 €	248 €	164 €
– CNRACL, FSPOEIE	1 098 €	146 €	206 €	129 €
– Régimes spéciaux et autres	1 734 €	205 €	218 €	123 €
Polypensionnés (au moins deux régimes de base)^(**)				
– RG + RSI/MSA + ARRCO	911 €	69 €	81 €	48 €
– RG + RSI/MSA sans complémentaire ^(*)	530 €	47 €	58 €	44 €
– FP ou régimes spéciaux + RG/RSI/MSA	1 603 €	177 €	201 €	125 €
– Autres polypensionnés	1 316 €	116 €	138 €	56 €
Ensemble	956 €	89 €	123 €	56 €

Champ : retraités de droit propre au 31 décembre 2004.

RG : régime général ; FP : fonction publique.

(*) Bénéficiaires de l'AVPF n'ayant jamais cotisé, retraités du régime général n'ayant pas fait valoir leurs droits dans un régime complémentaire, expatriés ayant souscrit à l'assurance volontaire...

(**) Les profils les moins fréquents, suivis par moins de 5 % des retraités, sont regroupés en « autres polypensionnés ».

(***) Pension hors majoration de pension pour enfants essentiellement.

Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

4. Les bénéficiaires des départs en retraite anticipés pour trois enfants : essentiellement des femmes, représentant 10 % des départs en retraite des fonctionnaires

La plupart des régimes spéciaux, dont en particulier les régimes de la fonction publique, permettent à leurs ressortissants, parents de trois enfants ou d'un enfant invalide, de liquider leur retraite de façon anticipée, sans condition d'âge après quinze ans de service. Les départs anticipés des parents de trois enfants sont partout nettement majoritaires par rapport à ceux des parents d'enfants invalides (plus de 95 %).

L'extension aux pères de trois enfants ne s'est pas traduite par un recours massif des hommes au dispositif, compte tenu notamment de la condition d'interruption d'activité de deux mois. Parmi les hommes partis en retraite en 2006, la proportion de ceux partis au titre du

départ anticipé pour trois enfants n'était que de 3,2% dans la fonction publique d'État et 1% seulement à la CNRACL. Les hommes représentaient 10% des liquidations à ce titre dans la fonction publique d'État en 2006, une proportion beaucoup plus faible qu'en 2004 (21%) et, surtout, 2005 (31%) – période transitoire pendant laquelle les hommes, moyennant des recours devant les tribunaux, ont pu bénéficier du dispositif sans la condition d'interruption d'activité.

10 % des fonctionnaires partis en retraite en 2006 ont bénéficié du dispositif du départ anticipé pour trois enfants après quinze années de service

En 2006, 10% des départs en retraite dans la fonction publique d'État et 11% des départs en retraite à la CNRACL relevaient du dispositif de départ anticipé. Les femmes sont les plus nombreuses à y recourir : 14% des nouvelles retraitées ont fait valoir leurs droits à ce titre à la fonction publique d'État et 18% à la CNRACL⁵¹, contre respectivement 3% et 1% pour les hommes. Dans les autres régimes spéciaux, la proportion de femmes bénéficiaires est très variable : 17% pour les anciennes salariées des industries électriques et gazières (IEG), mais moins de 10% à la SNCF et à la RATP.

Parmi les mères de trois enfants, la proportion de celles qui bénéficient effectivement du départ anticipé (elles sont parties à la retraite avant l'âge minimum légal de leur catégorie) diffère également selon le régime : environ les deux tiers dans la fonction publique et le tiers à la SNCF ou à la RATP.

Proportion de mères de trois enfants ayant bénéficié du départ anticipé parmi celles parties en retraite en 2006

	Flux	Stock
Fonction publique d'État	64,5%	64,3%
CNRACL	59,7%	65,4%
FSPOEIE (ouvriers d'État)	NS	NS
Banque de France	ND	ND
IEG	79,2%	88,5%
RATP	36,8%	35,6%
SNCF	37,6%	36,5%

Champ : flux de nouvelles retraitées de droit propre en 2006.

Les bénéficiaires désignent les mères de trois enfants et plus parties à la retraite avant l'âge minimum légal de leur catégorie (60 ans pour les catégories sédentaires et, en général, 55 ans pour les catégories actives).

ND : non disponible ; NS : non significatif en raison de la faiblesse des effectifs.

Source : COR, enquête auprès des régimes.

51. En 2006, 4 470 femmes à la fonction publique d'État et 5 074 à la CNRACL sont parties en retraite au titre du départ anticipé pour trois enfants.

L'âge moyen de départ en retraite des assurées qui ont bénéficié du dispositif en 2006 varie selon le régime, d'environ 42 ans à la RATP à 52 ans dans la fonction publique d'État. Il dépend des âges minimums légaux dans chaque régime et de l'importance des catégories actives (l'âge moyen de départ en retraite des femmes non bénéficiaires du dispositif, qu'elles aient ou non trois enfants, était 54 ans à la RATP) et de l'utilisation du dispositif : dispositif de préretraite pour certaines, possibilité de reconversion professionnelle – compte tenu des règles de cumul entre revenu d'activité et retraite – pour d'autres. En particulier, dans la fonction publique hospitalière, où l'âge moyen de départ au titre de ce dispositif est inférieur à 50 ans, environ la moitié des agents (notamment des infirmières) reprendraient une activité dans le secteur privé ou libéral.

Le dispositif de départ anticipé permet aux mères de trois enfants qui l'utilisent de bénéficier de leur pension environ sept à douze ans plus tôt en moyenne que celles qui n'y recourent pas⁵².

L'âge moyen de départ en retraite des mères bénéficiant du dispositif est de l'ordre de 50 ans, soit sept à douze ans plus faible selon le régime que celui des mères de trois enfants n'y recourant pas

Âge moyen de liquidation des femmes parties en retraite en 2006, selon le bénéfice ou non du départ anticipé pour trois enfants

	Bénéficiaires (mères de trois enfants)	Non bénéficiaires		Écart d'âge entre bénéficiaires et non-bénéficiaires, mères de trois enfants
		Ensemble	dont mères de trois enfants	
	[a]		[b]	[b]-[a]
Fonction publique d'État	52,2	59,1	59,2	+7,0
CNRA	46,0	58,8	58,5	+12,5
Ouvriers d'État	50,9	58,6	58,9	+8,0
Banque de France	ND	ND	ND	ND
IEG	48,7	57,8	58,7	+10,0
RATP	42,3	53,9	51,7	+9,4
SNCF	48,2	55,2	55,6	+7,4

Champ : retraitées de droit propre en 2006.

Les bénéficiaires désignent les mères de trois enfants et plus parties à la retraite avant l'âge minimum légal de leur catégorie (60 ans pour les catégories sédentaires et, en général, 55 ans pour les catégories actives).

ND : non disponible.

Source : COR, enquête auprès des régimes.

52. Pour apprécier pleinement l'avantage que les bénéficiaires retirent de ce dispositif, il est nécessaire de comparer non seulement les âges de départ en retraite mais aussi les niveaux des pensions, ce qui est fait au chapitre 2 de la deuxième partie.

II – Les bénéficiaires de la réversion : des femmes dans neuf cas sur dix

1. Le profil des bénéficiaires d'une pension de réversion : des femmes dans neuf cas sur dix

Plus d'un quart des retraités, à 92 % des femmes, percevait une pension de réversion en 2004

En 2004, selon l'échantillon interrégimes de retraités, plus de 13,9 millions de personnes âgées de 54 ans ou plus ont reçu une pension, de droit propre ou dérivé, d'un régime obligatoire de base ou complémentaire, dont 51 % de femmes. Un droit dérivé (ou pension de réversion) a été versé à 3,75 millions d'entre eux, soit plus d'un quart des retraités. Parmi ces personnes, 3,45 millions sont des femmes. Cette forte proportion de femmes bénéficiaires (92%), veuves par définition, s'explique par trois raisons principales : les femmes ont une espérance de vie plus longue que les hommes, les épouses sont en moyenne plus jeunes que leur mari et certains veufs ne bénéficient pas de réversion en l'absence de droits propres acquis par leur femme.

Un quart des prestataires de droits dérivés, soit 990 000 personnes, n'étaient pas bénéficiaires d'un droit propre en 2004. C'était le cas de 28 % des femmes veuves et 6 % des hommes veufs.

Nombre de retraités en 2004 selon le type de droits perçus

	Droit propre unique	Droit dérivé unique	Droit dérivé plus droit propre	Total droits dérivés	Total droits propres	Nombre de retraités total
Hommes	6 058 799 95,2 %	19 010 0,3 %	284 761 4,5 %	303 771	6 343 560	6 362 570 100,0 %
Femmes	4 118 390 54,4 %	970 715 12,8 %	2 479 759 32,8 %	3 450 474	6 598 149	7 568 864 100,0 %
Ensemble	10 177 189 73,1 %	989 725 7,1 %	2 764 520 19,8 %	3 754 245	12 941 709	13 931 434 100,0 %

Champ : retraités âgés de 54 ans ou plus (génération 1950 ou inférieures), nés en France ou à l'étranger.
Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

Parmi les femmes, la proportion de droit dérivé unique est élevée avant 65 ans (46 % des femmes bénéficiaires d'un droit dérivé et âgées de 60 à 64 ans) car, à cet âge, les bénéficiaires sont encore nombreuses à ne pas avoir liquidé leur retraite personnelle.

Proportion de bénéficiaires d'un droit dérivé unique parmi les bénéficiaires d'une pension de réversion en 2004

	Hommes	Femmes	Ensemble
Moins de 60 ans	86,6%	94,9%	94,4%
60 à 64 ans	9,9%	46,1%	43,0%
65 à 69 ans	2,2%	19,4%	17,8%
70 à 74 ans	1,0%	19,3%	17,9%
75 à 79 ans	1,2%	20,0%	18,6%
80 à 84 ans	1,3%	21,0%	19,3%
85 ans et plus	1,8%	28,6%	26,5%
Ensemble	6,0%	27,9%	26,4%

Champ : retraités âgés de 54 ans ou plus (génération 1950 ou inférieures), nés en France ou à l'étranger.
Note : pour 86,6% des hommes âgés de moins de 60 ans prestataires d'un droit dérivé, ce droit dérivé est unique; autrement dit, ces hommes n'ont pas fait valoir leur droit propre à retraite.
Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

2. Le montant des pensions de réversion

• Les montants servis : un peu plus de 500 euros en moyenne

En 2004, la pension de réversion⁵³ s'élevait en moyenne à 523 euros brut par mois, 238 euros pour les hommes et 548 euros pour les femmes. Pour ceux qui ne percevaient que cette pension, le montant moyen était de 541 euros brut par mois, 312 euros pour les hommes et 545 euros pour les femmes.

En 2004, la pension de réversion s'élevait en moyenne à 523 euros brut par mois, 238 euros pour les hommes et 548 euros pour les femmes

Les veuves résidant à l'étranger (un cas sur dix) ne percevaient en moyenne que 248 euros par mois au titre du droit dérivé, contre 581 euros pour les veuves résidant en France. L'écart s'explique vraisemblablement par les différences de carrière des conjoints décédés.

Montant mensuel brut moyen de la pension de réversion^(*)

	Hommes			Femmes			Ensemble
	Résidant en France	Résidant à l'étranger	Ensemble	Résidant en France	Résidant à l'étranger	Ensemble	
Droit dérivé unique	314 €	NS	312 €	680 €	239 €	545 €	541 €
Droit dérivé plus droit propre	235 €	194 €	233 €	553 €	314 €	549 €	516 €
Ensemble			238 €	581 €	248 €	548 €	523 €

Champ : retraités âgés de 54 ans ou plus et bénéficiaires d'un droit dérivé.

NS : non significatif.

(*) Pension de réversion hors avantages complémentaires (majoration pour trois enfants, notamment).

Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

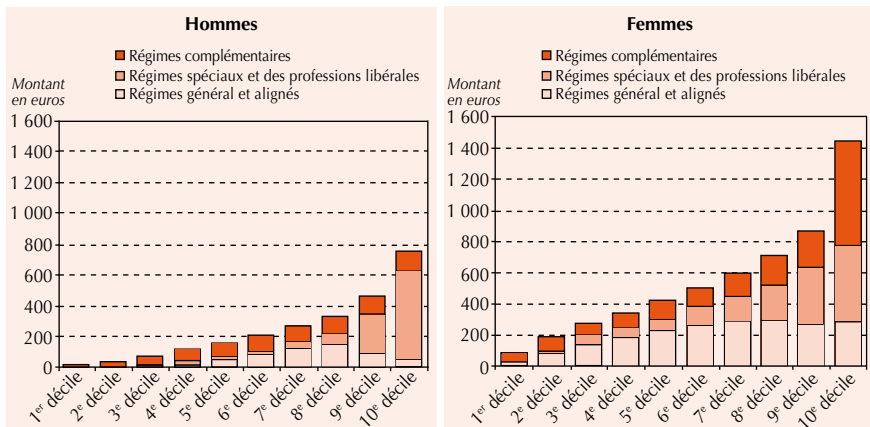
53. Il s'agit ici de l'avantage principal de droit dérivé, c'est-à-dire la pension hors avantages complémentaires (la majoration de pension pour enfants notamment).

En 2004, la moitié des veuves percevait moins de 463 euros par mois (base plus complémentaires) au titre de la réversion, essentiellement des prestataires du régime général ou des régimes alignés (régimes des salariés agricoles, des commerçants et des artisans). Les femmes bénéficiaires de droits dérivés versés par les régimes spéciaux percevaient des montants plus élevés. Parmi les 10% de femmes bénéficiaires des montants les plus élevés, 41% étaient également prestataires d'un droit dérivé de l'AGIRC et donc majoritairement des veuves de cadres.

En 2004, la moitié des hommes percevait une pension de réversion inférieure à 181 euros par mois. Les montants de réversion des hommes sont globalement plus faibles que ceux des femmes, compte tenu des différences de droits propres des conjoints décédés (respectivement femmes et hommes) et des plafonds de ressource pour bénéficier de la réversion du régime général et des régimes alignés qui touchent davantage les hommes que les femmes. Pour cette dernière raison, les hommes bénéficiant de droits dérivés élevés sont majoritairement des veufs dont la femme relevait d'un régime spécial, y compris ceux de la fonction publique, lesquels n'appliquent pas de condition de ressources à l'octroi de la pension de réversion.

En raison des différences de carrière entre les hommes et les femmes et des disparités des conditions d'octroi des pensions de réversion, la répartition des montants de réversion servis aux veufs diffère de celle des veuves.

Montant moyen de la pension de réversion (*) par décile et selon le régime pour les hommes et pour les femmes



Champ : retraités âgés de 54 ans ou plus et bénéficiaires d'un droit dérivé.

Note : le montant moyen de la pension de réversion des 10% d'hommes pour lesquels le montant est le plus élevé est de 759 euros. En moyenne, 45 euros leur sont servis par le régime général et/ou les régimes alignés, 578 euros par les régimes spéciaux et des professions libérales, 136 euros par les régimes complémentaires.

(*) Pension de réversion hors avantages complémentaires (majoration pour trois enfants, notamment).

Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

• **La part de la réversion dans la retraite totale : plus de la moitié pour les femmes bénéficiaires**

Parmi les bénéficiaires de droit dérivé en 2004, la pension de réversion représentait plus de la moitié de la retraite totale des femmes (548 euros sur un total de 1 028 euros par mois) et seulement 16% de celle des hommes (respectivement 238 euros et 1 513 euros).

Parmi les bénéficiaires d'une pension de réversion en 2004, celle-ci représentait 53 % de la retraite totale des femmes et seulement 16 % de celle des hommes

Elle représentait 58% du montant global de retraite pour les femmes âgées de 85 ans ou plus, contre 45% pour celles âgées de 65 à 69 ans. Cette évolution au fil des générations de la part de la réversion dans la retraite totale reflète la progression, de génération en génération, de la proportion de femmes qui exercent une activité professionnelle et se constituent des droits propres.

Part de la pension de réversion (*) dans la retraite globale des bénéficiaires de la réversion, par tranche d'âges

	Hommes	Femmes
Moins de 60 ans	64 %	83 %
60 à 64 ans	18 %	49 %
65 à 69 ans	16 %	45 %
70 à 74 ans	15 %	49 %
75 à 79 ans	16 %	52 %
80 à 84 ans	13 %	56 %
85 ans et plus	14 %	58 %
Ensemble	16 %	53 %

Champ : retraités âgés de 54 ans ou plus et bénéficiaires d'un droit dérivé.

(*) Pension de réversion hors avantages complémentaires (majoration pour trois enfants, notamment).

Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

Deux veuves sur dix avaient en 2004 une retraite totale, droits propres et dérivés confondus, inférieure au montant du minimum vieillesse pour une seule personne (588 euros mensuels). Ces femmes ne percevaient pas l'allocation supplémentaire du minimum vieillesse parce qu'elles ne remplissaient pas les critères de résidence pour 42% d'entre elles, les critères d'âge (au moins 65 ans ou 60 ans en cas d'inaptitude) dans 30% des cas, ou ne satisfaisaient pas aux conditions de ressources en raison de leurs revenus professionnels et de leurs biens mobiliers ou immobiliers. Enfin, il est probable que certaines de ces femmes n'ont pas demandé le bénéfice de cette allocation parce qu'elle est recouvrable sur succession⁵⁴.

54. Les données disponibles ne permettent pas de quantifier le nombre de personnes concernées.

Chapitre 3

L'importance économique des droits familiaux et conjugaux

Ce chapitre examine l'importance des droits familiaux et conjugaux dans les dépenses des régimes de retraite. Les droits conjugaux sont, par nature, assez simples à évaluer car il suffit de sommer les différentes prestations de réversion de chacun des régimes de retraite : de fait, chaque année, les comptes de la protection sociale en donnent le montant. Il en va différemment des droits familiaux, dont la précédente évaluation de leur part dans la masse totale des prestations de retraite remonte au rapport Chadelat de 1996⁵⁵. Des travaux effectués pour le COR par la DREES et par les différents régimes de retraite, notamment la CNAV, permettent d'actualiser cette évaluation et de fournir des indications sur les tendances futures.

I – L'évaluation globale des droits familiaux dans l'ensemble des régimes

Dans le cadre de la préparation du présent rapport du COR, chaque régime de retraite a rassemblé des données statistiques concernant les droits familiaux qu'il accorde. Sauf exception, ces données concernent uniquement les pensions de droits propres versées en 2006. Elles

55. *Rapport sur l'assurance vieillesse des parents au foyer et les avantages familiaux entrant dans le calcul des droits à la retraite*, rapport n° 97127 présenté par Jean-François Chadelat, Inspection générale des affaires sociales, décembre 1997.

permettent d'estimer les effectifs de retraités concernés par chaque droit familial, le montant moyen du supplément de retraite accordé à ce titre à chaque bénéficiaire et, au total, les masses financières en jeu.

Parallèlement, la DREES a réalisé, pour le COR, un important travail de microsimulation sur les retraites versées par l'ensemble des régimes à partir des derniers échantillons interrégimes de retraités (EIR) et de cotisants (EIC), afin d'évaluer l'impact des droits familiaux sur la masse des prestations servies par les régimes en 2004 et sur les retraites individuelles des assurés. Ces évaluations portent sur les générations 1934 et 1938.

1. Méthodologie des évaluations proposées du montant global des droits familiaux

L'estimation du montant global des droits familiaux se heurte à plusieurs problèmes méthodologiques que résout en partie l'estimation de la DREES.

• *Des évaluations comptables des droits familiaux*

Toutes les estimations présentées ici (celle de la DREES, comme celle réalisée sur la base des données des régimes) sont des évaluations purement comptables, au sens où l'on suppose que les droits familiaux ne modifient ni les comportements d'activité, ni les choix d'âge de liquidation des bénéficiaires.

Chaque droit familial a été évalué par la différence entre la pension servie et celle qui aurait été servie en l'absence du droit, à carrière et âge de départ en retraite inchangés

Pour ces évaluations, il a été calculé la différence entre la pension effectivement servie et la pension qui aurait été versée en l'absence du droit familial, à carrière et âge de liquidation identiques⁵⁶, ce qui tend à en surestimer l'effet.

Cette hypothèse de calcul peut être discutée. Il est probable qu'en l'absence du droit familial, certaines femmes auraient travaillé davantage. C'est très probablement le cas des mères de trois enfants et plus qui sont parties en retraite anticipée après au moins quinze années de service dans la fonction publique. C'est également le cas vraisemblablement de salariées du secteur privé qui sont parties en retraite avec la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier du taux plein grâce aux trimestres supplémentaires acquis au titre de la MDA. Les droits familiaux ont également pu avoir, pour certaines femmes, une influence sur le choix de la profession, par exemple le droit au départ anticipé accroît l'attractivité de la fonction

56. Toutefois, pour le dispositif de départ anticipé des parents de trois enfants et plus dans la fonction publique, l'âge de liquidation des droits est bien modifié dans l'évaluation, mais on suppose que la personne aurait effectué la même carrière en l'absence du dispositif donc qu'elle aurait cessé son activité à la même date.

publique. À l'inverse toutefois, l'AVPF, compte tenu de ses conditions d'attribution, peut contribuer à désinciter certaines femmes à travailler.

Par ailleurs, les évaluations présentées ici ne prennent pas en compte le fait que, en l'absence de droits familiaux, certaines personnes pourraient bénéficier du minimum vieillesse, ce qui limiterait l'impact de la neutralisation des droits familiaux sur les pensions. À l'inverse, elles ne prennent pas en compte l'impact que cette absence de droits familiaux aurait sur les pensions de droit dérivé.

Une étude récente⁵⁷ évalue le montant des droits familiaux selon une approche différente puisqu'elle suppose des modifications de comportement en réaction à la suppression des droits familiaux – hypothèse de comportement pouvant également être discutée – et adopte une approche dynamique. Cette approche consiste, selon les auteurs, « à calculer pour l'ensemble des femmes de la génération 1939 la somme actualisée des pensions auxquelles elles ont droit actuellement, et à comparer ce coût actuariel à la somme actualisée des pensions auxquelles elles auraient droit si l'on retirait l'ensemble des avantages familiaux des retraites, compte tenu du fait qu'elles modifieraient leur comportement d'offre de travail [...] ».

La suppression des droits familiaux aurait trois effets :

- un effet « pension » (réduction des pensions versées aux femmes, toutes choses égales par ailleurs) ;
- un effet « durée » (augmentation de la durée cotisée en fin de carrière, ce qui réduirait le nombre de trimestres durant lesquels les assurés percevraient leur pension) ;
- et un effet « cotisation » (augmentation de l'offre de travail en fin de carrière qui générerait des cotisations supplémentaires pour le système de retraites durant les trimestres cotisés en plus).

Selon cette approche dynamique, le montant des droits familiaux de retraite s'élèverait à près de 6 milliards d'euros pour la génération 1939. Il est très délicat de rapprocher cette estimation de celle présentée ici, compte tenu des différences d'approche.

• *Les limites de l'évaluation sur les données de chaque régime*

Les données détenues par les régimes permettent d'évaluer séparément, pour chacun des droits familiaux accordés, les montants versés en 2006 par chacun des régimes au titre du droit familial considéré.

Pour cela, les régimes ont estimé la différence entre le montant observé de la pension de chaque retraité et le montant de la pension que le retraité aurait perçu en l'absence du droit familial.

57. Bozio A., Fack G. et Landais C. (2008), *Politiques familiales et droits familiaux de retraite. Objectifs, coûts et évaluations*, rapport pour la CFDT dans le cadre de l'IRES et de l'EEP.

Le montant global pour le régime a été obtenu en additionnant les montants, ainsi estimés, versés par le régime au titre de chaque droit familial. Mais, en raison de problèmes d'additivité des différents droits familiaux, ce montant est *a priori* différent de celui que l'on aurait obtenu en calculant directement la différence entre le montant effectif de la pension de chaque assuré et le montant de la pension que l'assuré aurait perçu en l'absence de tout droit familial.

La multiplicité des régimes, qui a pour conséquence l'existence de polypensionnés, pose un autre problème. Chaque régime a estimé les montants qu'il verse au titre des droits familiaux qu'il accorde, sans tenir compte des effets des droits familiaux attribués par d'autres régimes sur les pensions qu'il verse. Or, les majorations de durée d'assurance accordées par les différents régimes de base et l'AVPF accordée par le régime général augmentent la durée d'assurance tous régimes. De ce fait, les droits attribués par les autres régimes de base, dans le cas des polypensionnés, sont majorés (à âge de départ donné); c'est le cas également pour les droits des régimes complémentaires, si la durée d'assurance tous régimes permet d'atteindre la durée nécessaire pour bénéficier du taux plein et de ne pas appliquer aux pensions complémentaires les coefficients d'abattement.

Il s'agit enfin d'évaluations des droits familiaux *en coupe*, se référant aux montants versés en 2006 à tous les retraités et non d'une évaluation du montant des droits familiaux pour les flux de liquidants actuels ou pour les générations successives.

• **Les apports de l'évaluation réalisée à partir des échantillons interrégimes**

L'évaluation de la DREES porte sur les trois principaux droits familiaux (MDA, AVPF et majoration de pension pour trois enfants) pour l'ensemble des pensions de droit propre servies aux générations 1934 et 1938, seules générations communes aux échantillons interrégimes de retraités (EIR 2004) et de cotisants (EIC 2001), et dont l'essentiel des individus est parti à la retraite en 2004. Les deux échantillons sont en effet nécessaires pour recalculer les pensions qu'auraient obtenues les personnes en l'absence de tout droit familial. Il s'agit donc d'un impact « instantané » : les chiffrages présentés ne permettent pas de connaître l'impact des droits familiaux mesuré sur l'ensemble de la période de retraite pour les générations concernées, ni l'évolution de cet impact pour les générations suivantes.

Cette estimation corrige deux défauts de l'estimation à partir des données des régimes :

– Premièrement, les travaux conduits sur l'EIR et l'EIC permettent d'évaluer à la fois l'impact direct des droits familiaux (dépenses que chaque droit familial attribué par un régime engendrent pour ce même

régime) et l'impact indirect (dépenses que les droits attribués par un régime de base engendrent pour les autres régimes de base dans le cas des polypensionnés ou bien pour les régimes complémentaires) – alors que les données provenant des régimes n'évaluent que l'impact direct.

– Deuxièmement, pour chaque régime, la somme des coûts évalués pour chaque droit est différente du coût global, la MDA et l'AVPF agissant en particulier toutes les deux sur la durée d'assurance. Par exemple, la neutralisation de la MDA comme celle de l'AVPF peut ne pas entraîner la perte du taux plein pour un assuré, contrairement à la neutralisation conjointe des deux droits; inversement, si la neutralisation de chaque droit pris séparément entraîne une diminution du taux de liquidation au régime général de 25% (taux de décote maximal), la neutralisation conjointe des deux droits n'affectera pas davantage le taux de liquidation.

2. Les résultats des évaluations du montant global des droits familiaux

• *L'évaluation du montant des droits familiaux versé en 2004 aux générations 1934 et 1938, à partir des échantillons interrégimes*

Les données de l'EIC et de l'EIR permettent d'évaluer, pour chaque régime, le montant global (impacts direct et indirect) des trois principaux droits familiaux et le montant de chacun d'entre eux. Au total, il apparaît que la somme des montants associés à chaque droit est supérieure au montant global.

La neutralisation de la MDA uniquement réduirait de 3,9% la masse globale des pensions de droit propre (tous régimes) servies en 2004 aux générations 1934 et 1938. La neutralisation de la majoration de pension pour trois enfants et plus conduirait à une baisse de ces droits de 3,2%. Enfin, la neutralisation de l'AVPF, dont la montée en charge n'est pas achevée pour les générations 1934 et 1938, ne réduit que de 1% la masse des pensions servies à ces générations en 2004.

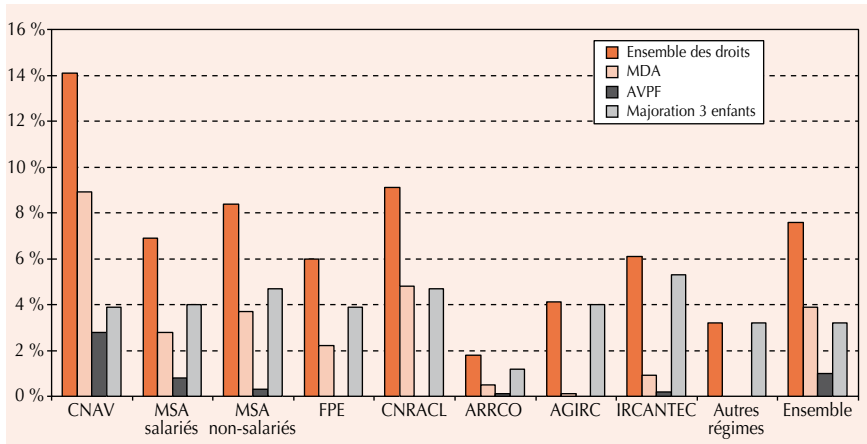
Au total, les trois droits familiaux, considérés globalement, représenteraient 7,6%⁵⁸ de la masse des pensions de droit propres versées en 2004 aux générations 1934 et 1938. L'importance des droits familiaux dans les pensions varie fortement selon les régimes, reflétant des disparités de structure familiale entre les populations de retraités de chacun des régimes et les différences de

Les principaux droits familiaux (MDA, AVPF et majoration de pension pour trois enfants et plus) auraient représenté 7,6 % des pensions de droit propre versées en 2004 aux générations 1934 et 1938

58. Cette évaluation ne prend pas en compte les autres droits familiaux comme la possibilité de départ anticipé pour les parents de trois enfants dans les régimes de la fonction publique et les majorations pour enfant ou conjoint à charge.

dispositifs entre les régimes : le poids des droits familiaux dans les retraites est plus important à la CNAV, du fait de la prise en charge par ce régime de l'AVPF et d'une forte proportion des MDA ⁵⁹.

Part des droits familiaux (impacts direct et indirect) dans la masse des pensions de droit propre servies par chaque régime en 2004 aux générations 1934 et 1938 (en %)



Sources : DREES, à partir de l'échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et de l'échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

• L'évaluation du montant des droits familiaux versé à l'ensemble des retraités en 2006, à partir des données des régimes

La part de l'ensemble des droits familiaux dans les pensions de droit propre en 2006 est estimée à 8,4 %, soit un montant de 15,3 Md euros correspondant à près de 0,9 % du PIB

L'évaluation du montant global des droits familiaux à partir des données des régimes portant sur l'année 2006 conduit à estimer la part de ces droits dans la masse des pensions de droit propre à 8,4 %, soit 15,3 milliards d'euros (près de 0,9 % du PIB en 2006). Cette évaluation prend non seulement en compte la MDA, l'AVPF et les majorations de pension pour trois enfants et plus mais aussi les départs anticipés après quinze ans de service pour raison familiale dans les régimes spéciaux et les majorations pour personne à charge. Une évaluation restreinte aux trois premiers droits familiaux réduirait cette part à 7,5 % de la masse des pensions de droit propre (13,6 milliards d'euros – environ 0,8 % du PIB).

59. 80% des MDA sont prises en charge par la CNAV.

Cette estimation obtenue par l'agrégation des estimations régime par régime n'est pas directement comparable avec celle de la DREES effectuée à partir de l'EIR et de l'EIC pour plusieurs raisons. En particulier :

- les évaluations de la DREES concernent les pensions servies en 2004 aux générations 1934 et 1938, alors que celles des régimes portent sur la totalité des pensions servies en 2006;
- l'estimation de la DREES ne prend pas en compte le dispositif de majoration de points accordé par l'IRCANTEC, qui a été assimilé dans l'évaluation réalisée par le régime à de la MDA.

Part des droits familiaux dans la masse des pensions de droit propre servies par chaque régime en 2006 (en % des dépenses de droit propre du ou des régimes concernés)

	Ensemble des droits			MDA			AVPF		Majoration de pension pour trois enfants et plus	
	Stock 2006 Cinq droits ⁽¹⁾	Stock 2006 Trois droits ⁽²⁾	Pour mémoire EIR-EIC – 2004, nés en 1934 et 1938	Stock 2006 Impact direct	Pour mémoire EIR-EIC – 2004, nés en 1934 et 1938		Stock 2006 Impact direct	Pour mémoire EIR-EIC – 2004, nés en 1934 et 1938	Stock 2006	Pour mémoire EIR-EIC – 2004, nés en 1934 et 1938
					Impact direct	Impact total				
CNAV	13,1	13	14,1	7,4	8,6	8,9	1,7	2,8	3,9	3,9
MSA salariés		5,7	6,9	1,1	0,8	2,8		0,8	4,6	4,0
MSA non salariés		5,4	8,4	0,6	2	3,7		0,3	4,8	4,7
FPE	7,3	5,1	6,0	1,6	2,2	2,2		0,0	3,5	3,9
CNRA	16,2	8,5	9,1	4,1	4,8	4,8		0,0	4,4	4,7
ARRCO	1,9	1,6	1,8		0	0,5		0,1	1,6	1,2
AGIRC		4,7	4,1		0	0,1		0,0	4,7	4,0
IRCANTEC		9,5	6,1	3,9	0	0,9		0,2	5,6	5,3
Autres régimes	4,6	3,8	3,2	0,5	ND	ND		ND	3,2	3,2
Ensemble	8,4	7,5	7,6	3,3	3,6	3,9	0,6	1,0	3,5	3,2

⁽¹⁾ MDA, AVPF, majoration pour trois enfants et plus, départ anticipé, majoration pour enfant ou conjoint à charge.

⁽²⁾ MDA, AVPF, majoration pour trois enfants et plus.

À titre indicatif, la masse totale des retraites de droit propre s'élevait à 183 milliards d'euros en 2006.

Sources : calculs COR d'après les données fournies par les régimes (et DREES pour mémoire).

• **Comparaison avec les résultats du rapport Chadelat de 1997**

Dans son rapport de 1997, Jean-François Chadelat estimait que le montant des droits familiaux (MDA, AVPF, majorations de pensions, départs anticipés pour raison familiale et majorations pour personne à charge) représentait, en 1996, 7,6% de la masse totale des pensions. Rapportée aux seules pensions de droit propre, cette estimation correspond à environ 8,8%, soit un peu plus que la nouvelle estimation obtenue pour l'année 2006 (8,4%).

Ces estimations sont du même ordre de grandeur que celles du rapport Chadelat de 1997, mais les méthodologies diffèrent notamment pour évaluer le montant de l'AVPF

Même si ces estimations sont du même ordre de grandeur, il n'est pas possible de les comparer directement pour différentes raisons. Il est probable que les évaluations des pensions de droit propre servies au titre de la majoration de pension pour trois enfants et plus concernent l'ensemble des droits propres et dérivés dans le rapport Chadelat, alors que seules les pensions de droit propre sont retenues ici. De plus, entre 1996 et 2006, la structure des retraités a pu se modifier, en particulier au regard du nombre moyen d'enfants pouvant avoir une influence sur le nombre moyen de trimestres de MDA et sur le nombre de bénéficiaires potentiels de la majoration de pension pour trois enfants. Enfin, il peut exister des différences de méthodologies entre les deux exercices d'évaluation, mais le rapport Chadelat ne contient que très peu d'indications sur le mode de calcul utilisé des différents droits de chaque régime. En tout état de cause, les méthodes pour estimer le montant de l'AVPF diffèrent.

Dans le rapport Chadelat, le montant de l'AVPF est estimé sur la base des cotisations versées au régime général par la CNAF au titre de ce droit familial. Par souci de cohérence avec l'évaluation des autres droits familiaux, la nouvelle estimation réalisée pour le Conseil d'orientation des retraites porte sur la masse des pensions de droit propre servies par le régime général aux retraités de 2006 au titre de l'AVPF. Elle aboutit à un montant de 1,14 milliard d'euros, à comparer aux 4,2 milliards d'euros de cotisation que la CNAF a versés au régime général au titre de l'AVPF en 2006.

L'estimation de 1,14 milliard d'euros est une actualisation du montant de l'AVPF évalué par la CNAV en 2004 (1 milliard d'euros). Ce dispositif créé en 1972 n'est pas encore arrivé à maturité, c'est-à-dire que toutes les générations de retraités ne bénéficient pas encore de l'AVPF (celles nées avant 1932 étaient âgées d'au moins 40 ans en 1972) et celles qui en bénéficient actuellement n'en profitent pas pleinement (ce n'est qu'à partir de la génération 1952, âgée de 20 ans en 1972, que l'AVPF «jouera» pleinement). Selon la CNAV, l'estimation d'un doublement du montant annuel de pension lié à l'AVPF entre 2004 et 2015 (soit une augmentation d'un peu plus de 7% par an en moyenne) est une estimation *a minima* qui ne prend pas en compte l'augmentation attendue au fil des générations du nombre moyen de trimestres AVPF par bénéficiaire; c'est néanmoins cette hypothèse de hausse tendancielle qui a été prise pour estimer, en 2006, le montant de l'AVPF. Compte tenu de la montée en charge de l'AVPF, ce montant va en particulier progresser beaucoup plus vite au cours des prochaines années que la masse des cotisations versées par la CNAF au régime général au titre de ce droit familial⁶⁰.

60. Selon des projections de la CNAV, le montant de l'AVPF pourrait représenter environ 10% du montant des pensions nouvellement liquidées par les femmes au régime général en 2020.

II – La part des droits conjugaux dans l'ensemble des dépenses de retraite

L'évaluation du montant des prestations versées au titre des droits conjugaux (pensions de réversion ou de droit dérivé) ne pose pas de difficultés particulières : ceux-ci sont retracés dans les comptes des régimes et ne nécessitent pas d'être recalculés, comme c'est le cas pour les droits familiaux.

1. L'évaluation des droits conjugaux en 2006

En 2006, selon les comptes de la protection sociale⁶¹, le montant global des pensions de retraite s'élevait à 216,9 milliards d'euros, dont 30,2 milliards d'euros au titre des droits dérivés. La part des droits dérivés dans l'ensemble des retraites (droits propres et dérivés) est donc estimée à 13,9% en 2006, cette proportion étant restée à peu près stable depuis 2003.

La part obtenue à partir des données fournies directement par les régimes pour l'année 2006 est un peu plus faible, 28,9 milliards d'euros soit 13,6% de l'ensemble des dépenses de retraite en 2006 (1,6% du PIB) en raison de différences de champ⁶².

La part des pensions de réversion dans la masse totale des retraites varie d'un régime à l'autre en fonction des règles relatives à la réversion et de la structure démographique de la population retraitée. Ainsi, la condition de ressources attachée au bénéfice de la réversion contribue à la faiblesse relative de la part de ces droits au régime général. Cette part est encore plus faible à la CNRA et à la CRPCEN, compte tenu de la forte féminisation de ces régimes (et donc de la part relativement faible des bénéficiaires de réversion); *a contrario*, elle est particulièrement élevée dans les régimes des mines et des marins, dont la population est vieillissante et majoritairement masculine.

En 2006, les droits conjugaux représentaient 13,6 % de l'ensemble des pensions de droit propre et de droit dérivé servies par les régimes, soit 28,9 Md euros correspondant à 1,6 % du PIB

Le poids de la réversion varie selon le barème de réversion et la structure démographique de la population retraitée ; il est d'environ 10 % à la CNAV et de 35 % au régime des mines

61. Bourgeois A., Caussat L., Duée M., Lebourg N. et Levrey P. (2007), «Les comptes de la protection sociale en 2006», *Série statistiques, Document de travail*, n° 120, DREES, décembre.

62. Les comptes de la protection sociale intègrent en particulier les dépenses d'assurance décès et les sommes versées par les institutions de prévoyance.

Masse des pensions de droit dérivé versées par les régimes de retraite en 2006

Régimes	En millions d'euros	En % des dépenses de retraite (droits propres et dérivés)
CNAV	7 837	10,6%
ARRCO	5 930	17,1%
AGIRC	3 295	18,2%
IRCANTEC	168	11,0%
FPE (civils et militaires)	4 207	11,1%
CNRACL	938	8,8%
FSPOEIE (ouvriers de l'État)	336	20,0%
CNIEG (industries électriques et gazières)	483	14,4%
SNCF	979	20,6%
RATP	108	14,7%
BDF	46	11,9%
Mines	621	34,6%
Marins	264	24,8%
CRPCEN (notaires)	45	9,1%
MSA (salariés et exploitants)	2 193	16,2%
RSI (artisans et commerçants)	1 182	18,2%
CNAVPL	232	14,1%
Total	28 862	13,6%

Source : calculs COR d'après les données fournies par les régimes dans le cadre des exercices de projections de 2005 et de 2007.

2. L'évolution future des droits conjugués

Avec la hausse des droits propres des femmes et l'allongement de l'espérance de vie, la part de la réversion dans l'ensemble des retraites passerait de 13,6 % en 2006 à 9,8 % en 2050

Selon les projections du Conseil réalisées en 2005 et actualisées en 2007 pour les principaux régimes, la part des prestations de réversion devrait diminuer constamment sur la période 2006-2050 : de 13,6% en 2006, elle passerait à 11,4% en 2020 puis à 9,8% à l'horizon 2050.

La progression de l'activité féminine, particulièrement marquée pour les générations du *baby-boom* qui liquident leur retraite actuellement et dans les prochaines années, explique cette tendance. En effet, les conjoints survivants,

qui autrefois ne percevaient que des droits dérivés, percevront à l'avenir de plus en plus de droits propres en plus de leurs droits dérivés, ce qui réduira l'augmentation des droits dérivés puisque :

- cette augmentation des droits propres, de 2,3% en moyenne annuelle entre 2006 et 2050, plus forte que celle des droits dérivés qui serait de 1,4%, fera mécaniquement baisser la part des droits dérivés dans le total des pensions ;

– dans les régimes de base du secteur privé, les réversions se réduisent en projection à cause de la condition de ressources⁶³.

La démographie contribue aussi à cette tendance :

- l’allongement de l’espérance de vie des hommes et des femmes va conduire à réduire la part des années de veuvage pendant la retraite (malgré un décalage des âges de liquidation);
- la réduction de l’écart entre les espérances de vie masculine et féminine réduira aussi le nombre d’années de veuvage;
- enfin la réduction des écarts d’âges au mariage induit aussi une réduction des années de veuvage.

Toutefois, il convient de rester prudent sur les projections des pensions de réversion à long terme, d’une part, parce que les régimes ne rassemblent pas toute l’information nécessaire pour simuler les réversions en projection, d’autre part, parce qu’il existe une grande incertitude liée aux comportements conjugaux futurs et qu’à l’exception du régime général, les régimes ont effectué des projections sur la base d’un taux de conjugalité constant sur la période.

De plus, les projections de dépenses au titre de la réversion devront être révisées suite aux mesures de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2009 (création d’une majoration de 11 % qui permettra de porter le taux de la réversion de 54 % à 60 % de la pension du conjoint décédé pour les personnes âgées de 65 ans et plus, sans que le total des pensions de retraite de base et de réversion ne puisse toutefois excéder 800 euros; et rétablissement d’une condition d’âge à 55 ans pour toutes les personnes devenues veuves après le 31 décembre 2008).

63. Le montant associé à la condition de ressources évolue comme le SMIC (environ 1,7% par an), or les pensions féminines, c’est-à-dire les pensions de la grande majorité des bénéficiaires de la réversion, évoluent un peu plus vite (1,8% par an).

Deuxième partie

Le contexte : la situation des femmes, des couples et des familles et l'évolution du cadre juridique

Chapitre 1

L'activité féminine et l'acquisition de droits propres à la retraite par les femmes

I – L'évolution de la situation des femmes sur le marché du travail

Les années soixante-dix et quatre-vingt ont été marquées par la forte montée de l'activité féminine, une élévation des niveaux de diplôme des femmes et la volonté de lutter contre les discriminations selon le genre. Cependant, depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, l'évolution de la position des femmes sur le marché du travail est plus contrastée : l'activité féminine progresse toujours, mais le travail à temps partiel s'est développé et les écarts de salaire horaire ne se réduisent plus. La question est alors de savoir s'il s'agit simplement d'une pause dans la marche vers la parité ou d'une tendance plus lourde.

1. Une progression continue de l'activité féminine

L'activité féminine¹ n'a jamais cessé de progresser depuis la fin des années soixante, même si elle progresse un peu moins vite depuis le milieu des années quatre-vingt-dix : en 1970, une femme sur deux en âge de travailler était active ; aujourd'hui, c'est le cas de deux femmes sur trois âgées de 15 à 64 ans et de trois femmes sur quatre âgées de 25 à 59 ans. Dans le même temps, l'activité des hommes

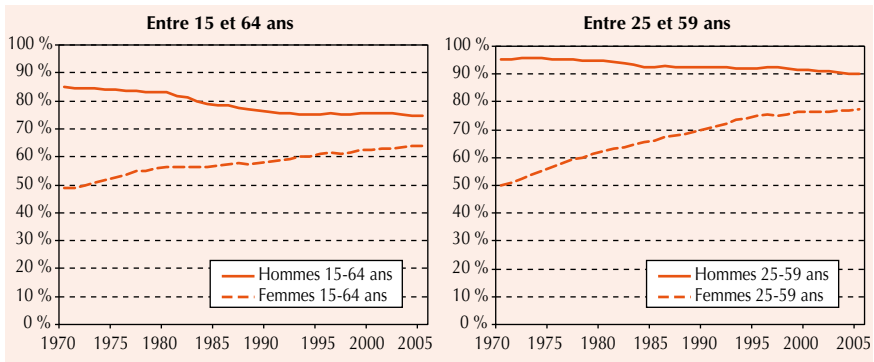
Une forte montée de l'activité féminine depuis la fin des années soixante

1. Le taux d'activité est le rapport entre le nombre d'actifs – en emploi ou au chômage – et la population totale correspondante.

En 2007, le taux d'activité des 15-64 ans s'élevait à 74,6 % pour les hommes et à 65,3 % pour les femmes

a légèrement diminué, surtout après 50 ans, de sorte que les taux d'activité féminin et masculin se rapprochent. En 2007, le taux d'activité des 15-64 ans s'élevait à 74,6% pour les hommes et à 65,3% pour les femmes.

Taux d'activité entre 15 et 64 ans entre 25 et 59 ans



Source : INSEE enquêtes « Emploi ».

La hausse de l'activité féminine s'est infléchie notamment à la suite de l'extension de l'allocation parentale d'éducation (APE), aujourd'hui fondue dans le nouveau dispositif de prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) : instaurée en 1985 pour les familles de trois enfants et plus, cette prestation a été étendue en 1994 aux familles de deux enfants, ce qui aurait fait chuter le taux d'emploi des mères de deux enfants potentiellement concernées en provoquant le retrait du marché du travail d'environ 150 000 femmes².

L'inactivité féminine s'est transformée : la part des femmes n'entrant jamais sur le marché du travail a été divisée par trois entre les générations 1930 et 1960

L'inactivité féminine s'est également transformée au fil des générations. Il est de plus en plus rare qu'une femme n'entre jamais sur le marché du travail : elles ne sont plus que 5% dans ce cas parmi les femmes nées vers 1960, contre 15% parmi celles nées vers 1930³. L'inactivité féminine correspond donc pour l'essentiel soit à des cessations d'activité précoces, soit à des interruptions d'activité, généralement liées à l'éducation des enfants. Les cessations d'activité précoces concernent davantage les femmes

que les hommes. Quant aux interruptions d'activité liées aux enfants, elles restent spécifiquement féminines : seulement 1,5% des pères ayant

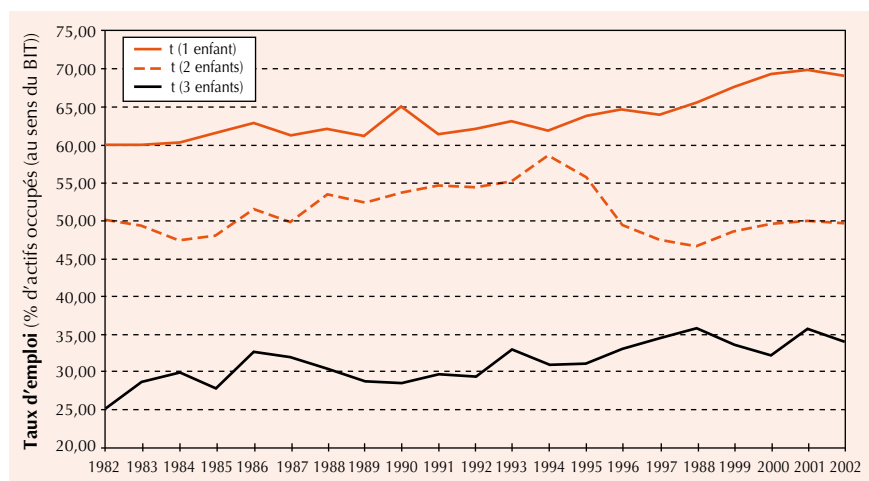
2. Piketty T. (2003), «L'impact de l'allocation parentale d'éducation sur l'activité féminine et la fécondité, 1982-2002», document n° 2003-09, CEPREMAP.

3. Tavan C. (2007), «Inactivité et temps partiel des générations 1925 à 1964 : une évaluation sur cycle de vie», Document de travail, n° 01/MK3-G210/ct, INSEE.

un emploi cessent ou réduisent leur activité après une naissance, contre 35% des mères ayant un emploi juste avant la naissance⁴.

Les interruptions d'activité liées aux enfants, qui sont globalement de moins en moins fréquentes, tendent en outre à se raccourcir et à se concentrer autour des naissances⁵. Autrefois, il était courant qu'une mère interrompe son activité durant une longue période, voire définitivement. Aujourd'hui, lorsqu'une femme ne travaille pas dans l'année qui suit une naissance – pour les femmes nées entre 1955 et 1985, ceci a été le cas d'une mère sur deux (38% après une première naissance, 51% après une deuxième naissance et 69% après une troisième naissance)⁶ –, elle travaille à nouveau au bout de deux ans dans un cas sur deux. Il est de plus en plus rare qu'elle reste sans emploi au bout de dix ans : moins d'un cas sur dix depuis 1994, même pour les mères de trois enfants ou plus. Si l'APE a incité certaines mères à se retirer du marché du travail, elle a en même temps institué une norme d'interruption prenant fin au troisième anniversaire de l'enfant.

Part des mères, ayant un enfant de moins de trois ans, en emploi



Champ : mères ayant un enfant de moins de trois ans (un enfant : un enfant de moins de trois ans; deux enfants : deux enfants dont un de moins de trois ans; trois enfants : trois enfants dont au moins un de moins de 3 ans).
Source : INSEE, enquêtes « Emploi ». Extrait de Piketty (2003), op. cit.

4. Après la première naissance, un quart des femmes qui s'étaient arrêtées de travailler n'a pas repris d'emploi au bout de cinq ans; voir Pailhé A. et Solaz A. (2006), « Vie professionnelle et naissance : la charge de conciliation repose essentiellement sur les femmes », *Population et Sociétés*, n° 426, septembre, INED.

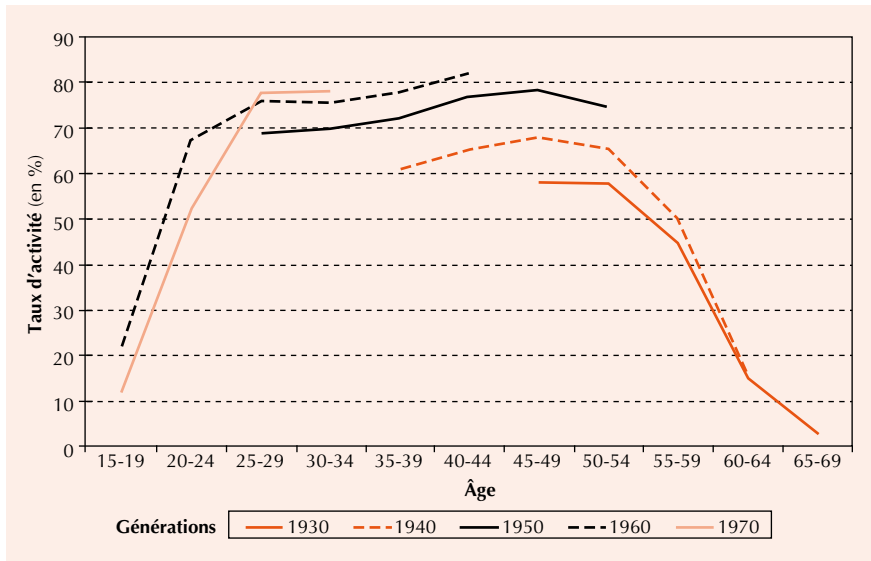
5. Tavan (2007), op. cit.; Pailhé et Solaz (2006), op. cit.

6. L'interruption d'activité a pu précéder la naissance, y compris lors du premier enfant : 30% des femmes étaient déjà sans emploi l'année qui précède la première naissance.

Si, avant l'âge de 25 ans, l'activité féminine tend à baisser en raison de l'allongement des études et des difficultés d'insertion sur le marché du travail, par la suite, elle augmente de façon nette. Le nombre d'années passées en inactivité avant l'âge de 40 ou 50 ans a constamment diminué pour les générations successives ayant atteint cet âge⁷ et le nombre d'années en activité entre 25 et 59 ans devrait passer de 17 ans en moyenne pour les femmes nées en 1930 (soit 50% de taux d'activité) à 30 ans en moyenne pour celles nées en 1970 (soit 85% de taux d'activité)⁸.

Au final, l'activité féminine progresse régulièrement de génération en génération.

Taux d'activité des femmes par génération, selon l'âge



Source : INSEE, enquêtes « Emploi ». Extrait de Bonnet et Colin (2004)⁹.

Néanmoins, il apparaît que la croissance de l'activité féminine s'accompagne de chômage et de temps partiel¹⁰.

7. Tavan (2007), *op. cit.*

8. Afssa C. et Buffeteau S. (2006), « L'activité féminine en France : quelles évolutions récentes, quelles tendances pour l'avenir? », *Économie et Statistique*, n° 398-399, INSEE, pp. 85-97.

9. Bonnet C. et Colin C. (2004), « Les retraites des femmes : une grande variété de situations », *Retraite et Société*, n° 43, p. 207.

10. Afssa et Buffeteau (2006), *op. cit.*

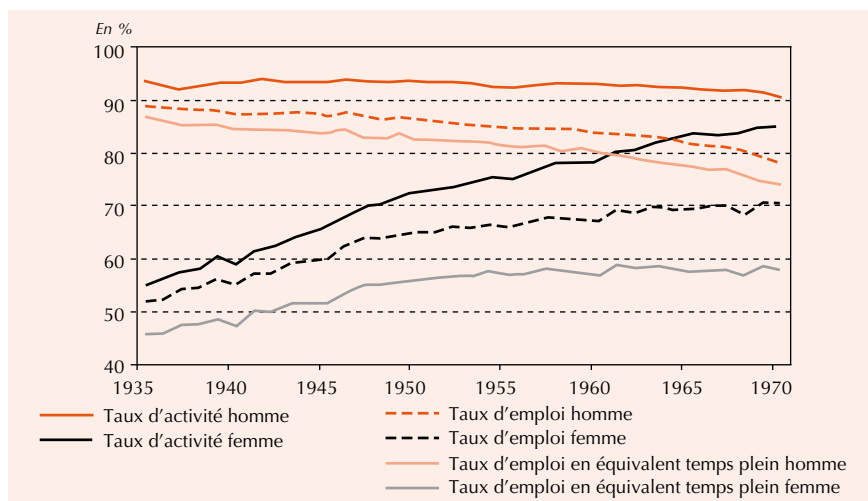
Les femmes sont plus touchées par le chômage que les hommes, et ce, à tous les âges. Bien que sur les vingt-cinq dernières années l'écart entre les hommes et les femmes se soit réduit, en 2007, le taux de chômage des femmes âgées de 25 à 49 ans était encore de 1,5 point supérieur à celui des hommes : 8,1% contre 6,6%.

Le taux de chômage des femmes est plus élevé que celui des hommes

Le taux d'emploi des femmes de 25 à 59 ans¹¹ montre ainsi un essoufflement dès les générations du *baby-boom* et le taux d'emploi des femmes en équivalent temps plein stagne depuis la génération 1955¹² et ne rejoint pas celui des hommes qui décroît continûment sur la période.

Le taux d'emploi des femmes a moins progressé que leur taux d'activité, surtout en équivalent temps plein

Taux d'activité et taux d'emploi des générations 1935 à 1970 entre 25 et 59 ans



Champ : hommes et femmes des générations 1935 à 1970 âgés de 25 à 59 ans.

Note : les hommes nés en 1960 devraient connaître un taux d'emploi en équivalent temps plein entre 25 et 59 ans estimé en moyenne à 80%.

Source : INSEE, enquêtes « Emploi ». Extrait de Afsa et Buffeteau (2006), op. cit.

Au total, compte tenu de l'ensemble des facteurs évoqués précédemment, en 2007, le taux d'emploi des personnes âgées de 15 à 64 ans s'élevait à 59,7% pour les femmes et 69,0% pour les hommes¹³.

11. Le taux d'emploi est le rapport entre le nombre d'actifs en emploi et la population totale correspondante.

12. Afsa et Buffeteau (2006), op. cit.

Volume d'emploi en équivalent temps plein entre 25 et 59 ans = nombre moyen d'heures de travail effectuées entre 25 et 59 ans ; l'indicateur vaut 1 pour une personne employée constamment à temps plein entre 25 et 59 ans. Les générations récentes n'ayant pas achevé leur carrière, il s'agit d'estimations issues d'un modèle économétrique, et non d'observations.

13. INSEE, enquête « Emploi » 2007.

2. Le développement du travail à temps partiel

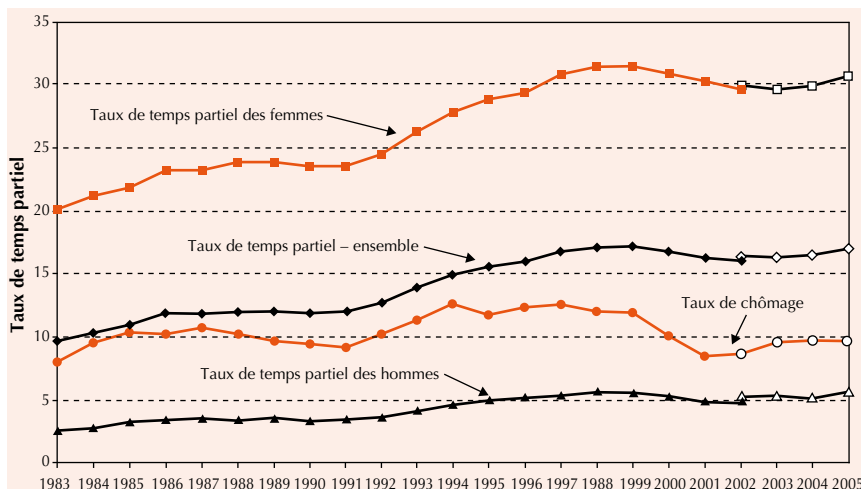
• Un développement du travail à temps partiel en partie favorisé par le législateur

Alors que le travail à temps partiel était traditionnellement peu répandu en France comparativement à d'autres pays européens (notamment le Royaume-Uni, l'Allemagne et les Pays-Bas), il s'est beaucoup développé au cours des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, notamment à partir de 1992, favorisé par des dispositifs d'exonérations de cotisations et utilisé par les entreprises comme un instrument d'ajustement aux cycles économiques¹⁴. En outre, en juillet 1994, avec l'APE à taux partiel, le législateur a incité les mères de jeunes enfants à réduire leur activité en leur apportant un complément de ressources.

Les emplois à temps partiel sont occupés par des femmes dans 80 % des cas environ. Ils concernent 30 % des femmes en emploi, et 5 % des hommes en emploi

La conjoncture favorable de la fin des années quatre-vingt-dix et la suppression progressive des allègements de cotisations liés au travail à temps partiel à partir de 2001 ont stoppé la progression quasi continue de la part du travail à temps partiel dans l'emploi. Depuis 1997, cette part s'est stabilisée et le travail à temps partiel concerne plus de 30% des femmes en emploi et 5% des hommes en emploi ; environ 80% des emplois à temps partiel sont actuellement occupés par des femmes.

Taux de travail à temps partiel de 1983 à 2005



Source : INSEE, enquêtes « Emploi »¹⁵. Extrait de Rivaud et Ulrich (2007), *op. cit.*

14. Gubian A. et Le Corre V. (1999), « Les incitations au temps partiel », in *Le temps partiel*, Conseil d'analyse économique, rapport n° 19, La Documentation française; Rivaud S. et Ulrich V. (2007), « Le poids du temps partiel dans les trajectoires professionnelles des femmes », *Document d'études*, n° 127, DARES.

15. Extrait de Afsa et Buffeteau, *op. cit.*

• **Travail à temps partiel « choisi » et travail à temps partiel « subi »**

Le travail à temps partiel ne correspond pas toujours aux aspirations des salariés. En 2007, pour 29% des femmes et 36% des hommes travaillant à temps partiel, le temps partiel est « subi » au sens où, lorsqu'on le leur demande, les salariés expriment le désir de travailler davantage¹⁶.

Le temps partiel est « subi » dans environ un tiers des cas

Comme le soulignent de nombreuses études¹⁷, ces différentes formes de travail à temps partiel renvoient à des logiques très différentes.

Lorsqu'il est « subi », le travail à temps partiel fait souvent suite à une période de chômage et va de pair avec l'instabilité de l'emploi, des durées de travail courtes, des rémunérations horaires proches du SMIC et des perspectives de carrière limitées ; en outre, les salariés ne tirent pas vraiment profit de leur temps libre, puisqu'ils choisissent rarement leurs horaires de travail. Les jeunes en phase d'insertion sur le marché du travail sont particulièrement concernés par le travail à temps partiel « subi ».

Au contraire, lorsqu'il est « choisi », il l'est généralement pour raisons familiales (enfant ou parent âgé à charge). Le travail à temps partiel correspond alors souvent à des emplois plus stables et des durées de travail plus longues (temps partiel à 80%) ; le salarié choisit ses horaires et consacre effectivement son supplément de temps libre aux activités domestiques¹⁸. Les salariés concernés sont plutôt des femmes vivant en couple, relativement moins exposées au risque de pauvreté. Le temps partiel « choisi » est d'autant plus fréquent que les revenus du conjoint ou le nombre d'enfants à charge sont élevés, et il augmente également avec l'âge.

• **Travail à temps partiel ou interruption d'activité à l'arrivée des enfants**

Pour les mères de jeunes enfants, le travail à temps partiel est devenu une alternative à l'interruption d'activité. Plus fréquemment, les femmes réduisent leur temps de travail au deuxième enfant, alors qu'elles cessent de travailler à partir du troisième. À l'arrivée des enfants, toutes choses égales par ailleurs, les mères fonctionnaires réduisent leur temps de travail alors que celles travaillant dans

Les femmes réduisent leur temps de travail au deuxième enfant, alors qu'elles cessent de travailler à partir du troisième enfant

16. Source : INSEE, enquête « Emploi ».

17. Bourreau-Dubois C., Guillot O. et Jankeliowitch-Laval E. (2001), « Le travail à temps partiel féminin et ses déterminants », *Économie et Statistique*, volume 9/10, n° 349-350, INSEE. Citons également : Conseil économique et social (2008), *Les femmes face au travail à temps partiel*, 118 p. ; Bué J. (2002), « Temps partiel des femmes : entre « choix » et contraintes », *Premières Synthèses*, n° 08.2, DARES ; Galtier B. (1999), « Les temps partiels : entre emplois choisis et emplois « faute de mieux » », *Économie et Statistique*, n° 321-322, INSEE.

18. Dans l'ensemble du rapport, le terme « domestique » sera utilisé dans son sens étymologique, issu du latin *domesticus*, « de la maison, de la famille ».

le secteur privé quittent leur emploi, et les moins diplômées sortent du marché du travail alors que les diplômées diminuent plutôt leur temps de travail¹⁹.

• **Évolution du volume d'emploi en équivalent temps plein au fil des générations**

Compte tenu de son développement récent, le travail à temps partiel concerne essentiellement les générations les plus jeunes et il progresse rapidement de génération en génération²⁰. Les femmes nées après 1960 ont ainsi fréquemment travaillé à temps partiel dès leur entrée dans la vie active.

Cette progression du travail à temps partiel au fil des générations contrarie la progression du volume d'activité féminine puisque, comme cela a déjà été indiqué, le taux d'emploi des femmes en équivalent temps plein stagne depuis la génération 1955. Désormais, il n'est plus certain que le volume d'emploi en équivalent temps plein, c'est-à-dire le nombre d'heures de travail effectuées au cours de la vie active, continuera à progresser pour les cohortes récentes de femmes.

Une rupture est en effet intervenue autour des générations nées vers 1950. On constate d'ores et déjà que le nombre d'heures travaillées avant l'âge de 40 ans s'est réduit entre les femmes nées vers 1950 et celles nées vers 1960, la durée travaillée en équivalent temps plein avant 40 ans passant de 16 à 15 ans entre les générations 1945-1954 et 1955-1963²¹.

Il reste que le volume total d'emploi des femmes devrait continuer à se rapprocher de celui des hommes, dans la mesure où le volume total d'emploi masculin devrait continuer à diminuer au fil des générations sous l'effet de l'entrée de plus en plus tardive sur le marché du travail, du chômage, du sous-emploi et des cessations d'activité précoces. La convergence des volumes d'emploi féminins et masculins résulterait alors désormais principalement d'une baisse du volume d'emploi masculin. Les tendances passées sont toutefois délicates à extrapoler, dans la mesure, notamment, où elles reflètent aussi la situation de l'économie et du marché du travail, qui pourrait être plus favorable dans le futur qu'elle ne l'a été au cours des années passées.

3. La réduction des écarts de salaire entre les hommes et les femmes s'est interrompue au cours des années quatre-vingt-dix

Entre 1950 et le milieu des années soixante-dix, les salaires féminins étaient en moyenne inférieurs d'environ 35% aux salaires masculins pour les emplois à temps complet dans le secteur privé. Depuis 1975,

19. Pailhé et Solaz (2006), *op. cit.*

20. Tavan (2007), *op. cit.*

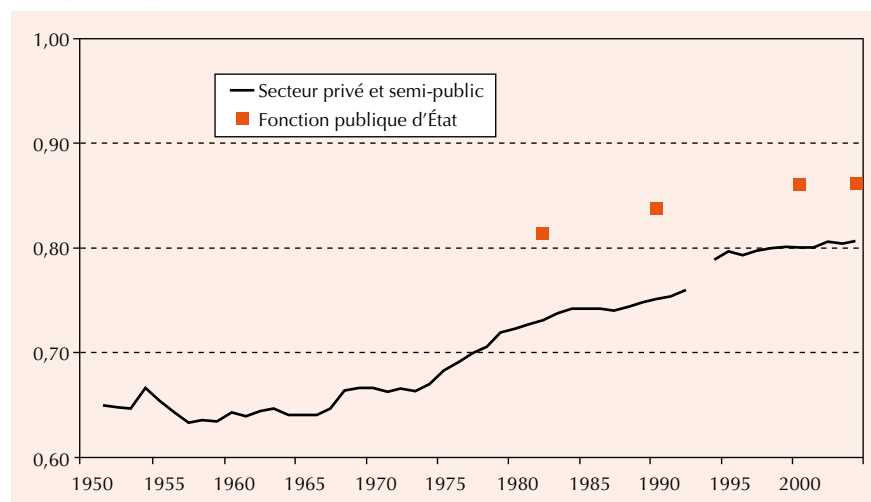
21. Tavan (2007), *op. cit.*

les écarts de salaire entre les femmes et les hommes se sont nettement réduits, mais ce rapprochement s'est interrompu depuis le milieu des années quatre-vingt-dix :

- dans le secteur privé et semi-public²², l'écart de salaire moyen entre les femmes et les hommes se maintient à 20% pour les emplois à temps complet²³;
- dans la fonction publique d'État, il se maintient à 14% pour les salaires mensuels en équivalent temps complet²⁴ et à 6% pour les salaires horaires²⁵;
- au total, dans les secteurs privé et public, il est stable autour de 10% pour les salaires horaires²⁶.

Les écarts de salaire entre les hommes et les femmes, qui sont de 10 % pour les salaires horaires, ont cessé de se réduire

Rapport entre les salaires moyens annuels des femmes et des hommes (temps complets)



Sources :

– pour le secteur privé : calculs COR d'après INSEE, DADS (salariés à temps complet). La série des DADS présente une rupture en 1993.

– pour la fonction publique : INSEE, fichiers de paie des agents de l'État (salaires en équivalent temps complet).

22. Le secteur semi-public comprend les entreprises publiques, les établissements hospitaliers et les collectivités territoriales, mais pas la fonction publique de l'État.

23. Sources : INSEE, déclarations annuelles de données sociales (DADS).

24. Source : INSEE, fichiers de paie des agents de l'État.

25. Source : INSEE, enquêtes «Emploi» ou Eurostat, panel européen. Le salaire horaire est calculé à partir du salaire mensuel et du nombre d'heures de travail déclarées par les enquêtés. Dans la fonction publique, beaucoup de femmes exercent des professions où la durée de travail déclarée est relativement faible pour un temps complet (enseignantes...), de sorte que les salaires horaires féminins apparaissent relativement élevés comparativement aux salaires en équivalent temps plein.

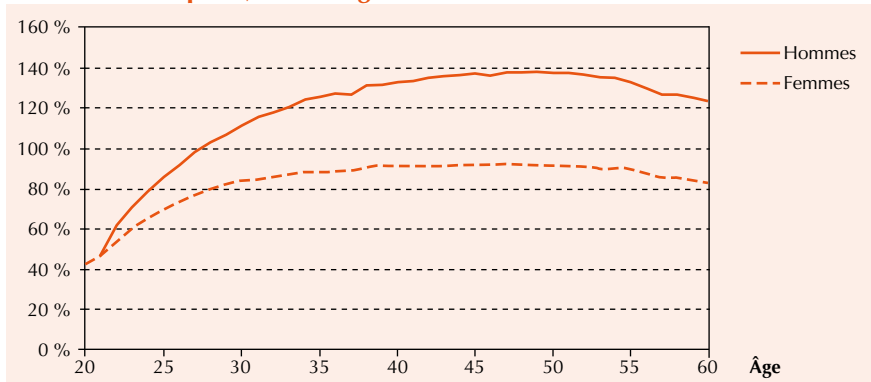
26. Source : INSEE, enquêtes «Emploi» ou Eurostat, panel européen. L'écart global (10%) paraît faible comparé à la moyenne pondérée du privé (20%) et du public (6%). Cela s'explique par un effet de structure : les femmes sont surreprésentées dans la fonction publique, or le salaire moyen des fonctionnaires est supérieur à celui des salariés du privé, les premiers étant plus qualifiés que les seconds.

Les écarts de durée effective du travail et les différences de secteur d'activité et de qualification des emplois expliquent principalement les écarts de salaires mensuels

Les écarts de salaire mensuel entre les hommes et les femmes renvoient principalement à des écarts de durée effective du travail²⁷ ainsi qu'à des différences de secteur d'activité et de qualification des emplois²⁸. Compte tenu de leur durée de carrière réduite par les interruptions d'activité et du temps partiel, l'expérience acquise par les femmes à travers leur activité professionnelle est plus limitée. Des travaux récents font en particulier ressortir que les interruptions d'activité des femmes lors des naissances ont un impact significativement négatif sur leur carrière salariale ultérieure²⁹. L'écart de salaire entre les hommes et les femmes qui reste inexpliqué après la prise en compte des caractéristiques socioprofessionnelles est de 7% à 10% selon les études disponibles. L'effet discriminatoire peut expliquer cet écart en partie, au même titre que d'autres variables non incluses dans les analyses³⁰.

L'écart de salaire mensuel entre les hommes et les femmes augmente sensiblement avec l'âge. Il s'agit en partie d'un effet de cohorte, les anciennes générations de femmes (donc les plus âgées) étant moins diplômées.

Salaires moyens des hommes et des femmes rapportés au salaire moyen dans le secteur privé, selon l'âge



Note : dans le secteur privé, le salaire moyen des femmes à l'âge de 47 ans serait équivalent à 93 % du salaire moyen, tandis que le salaire moyen des hommes à l'âge de 47 ans serait équivalent à 138 % du salaire moyen. Source : calculs COR d'après les évaluations de Koubi (2003)³².

27. Meurs D. et Ponthieux S. (2006), «L'écart des salaires entre les femmes et les hommes peut-il encore baisser?», *Économie et Statistique*, n° 398-399, INSEE.

28. Muller L. (2008), «Les écarts de salaire entre les hommes et les femmes en 2006 : des disparités persistantes», *Premières synthèses informations*, n° 44-5, octobre, DARES.

Meurs D. et Ponthieux S. (2004), «Écarts de salaires entre les femmes et les hommes en Europe. Effets de structures ou discrimination?», «Travail des femmes et inégalités», *Revue de l'OFCE*, n° 90, juillet.

29. Selon Lequien (2008), chaque année d'interruption d'activité professionnelle conduit, en moyenne, à une baisse de 11% du salaire annuel une fois le retour à l'emploi effectué et cet écart par rapport à une carrière sans interruption persiste au moins sur les dix années suivantes; voir Lequien L. (2008), «L'impact sur les salaires de la durée d'une interruption de carrière suite à une naissance», note n° 04/DG75-G210, INSEE.

30. Muller (2008), *op. cit.*; Meurs et Ponthieux (2004, 2006), *op. cit.*

31. Koubi M. (2003), «Les carrières salariales par cohorte de 1967 à 2000», *Économie et Statistique*, n° 369-370, INSEE, pp. 149-171.

Mais, pour une même cohorte, au cours de la carrière, les salaires progressent moins vite pour les femmes que pour les hommes. Pour les salariés du secteur privé, à caractéristiques de premier emploi comparables³² et pour plusieurs cohortes successives, les écarts de salaire entre les hommes et les femmes avoisinent 10% en tout début de carrière et sont multipliés par deux environ au bout de cinq ans. Pour la dernière génération observée (entrée sur le marché du travail entre 1991 et 1992), la majeure partie de cet accroissement provient de trajectoires professionnelles différentes : l'écart après cinq ans de carrière est de 22% tous parcours confondus, mais reste proche de 10% pour les hommes et les femmes qui ont suivi des parcours similaires. Aussi, au fil des générations, il semble qu'à premier emploi et parcours identiques, les écarts de salaire entre les hommes et les femmes tendent à se réduire mais que les changements intervenus au cours de la carrière (modifications de temps de travail, mobilité interne ou changement d'entreprise) soient aussi plus pénalisants.

Surcroît de salaire mensuel des hommes au bout de cinq ans de carrière entre des salariés ayant débuté sur des emplois comparables

		Cohortes			
		1976-1980	1982-1987	1988-1989	1991-1992
À parcours similaires	[a]	14,6%	14,3%	11,7%	11,0%
Quels que soient les changements en cours de carrière	[b]	17,5%	17,7%	18,8%	21,9%
Imputable aux changements intervenant en cours de carrière	[b]-[a]	2,9%	3,4%	7,1%	10,9%

Champ : débutants âgés de 16 à 35 ans occupant un premier emploi durable (au moins six mois hors apprentis-stagiaires) dans le secteur privé et les entreprises publiques et toujours en emploi cinq ans plus tard.

Note : lorsque les hommes et les femmes nés en 1976-1980 débutent sur des premiers emplois comparables, leur écart de salaire quand ils sont toujours en emploi cinq ans plus tard est de 17,5% ; il diminue à 14,6% quand ils ont connu les mêmes changements de situation d'emploi cinq ans après leur entrée, soit une différence de 2,9 points imputable aux changements intervenant en cours de carrière.

Source : INSEE, panel DADS 1976-1998. Extrait de Le Minez et Roux (2001), op. cit.

En raison de leur participation plus faible au marché du travail et de leurs salaires moindres, les femmes se constituent moins de droits à retraite que les hommes³³. Le lien entre les charges familiales et les parcours professionnels reste toutefois difficile à quantifier précisément, en dépit des nombreux travaux analysant les écarts de salaire entre les hommes et les femmes. Il conditionne néanmoins les modalités de compensation des écarts de droits à retraite entre les hommes et les femmes, si compensation il doit y avoir.

32. Mêmes qualification, secteur d'activité, taille de l'entreprise et région.

33. Voir la suite de ce chapitre.

II – Le contexte sociologique : la distribution des temps entre les hommes et les femmes

1. Une dissymétrie marquée et pérenne des temps domestique et professionnel

Les écarts de carrière entre les hommes et femmes renvoient à la répartition dissymétrique des tâches domestiques au sein des couples

La répartition dissymétrique du temps professionnel et du temps domestique au sein du couple est l'un des principaux facteurs d'écart entre les carrières des femmes et les carrières des hommes.

Il ressort des nombreux travaux sur le sujet que, même si les Français se déclarent plutôt favorables à une répartition égalitaire des tâches domestiques entre les hommes

et les femmes³⁴, la répartition des rôles au sein des couples en âge de travailler demeure très différenciée : tout au long de leur vie, les femmes consacrent en moyenne nettement plus de temps que les hommes au travail domestique, surtout en présence d'enfants, et nettement moins au travail professionnel³⁵.

Selon la dernière enquête « Emploi du temps » de l'INSEE (1998)³⁶, sur l'ensemble des couples d'âge actif, que la femme soit ou non en activité, le temps de travail total (domestique et professionnel), mesuré tout au long de la carrière, est à peu près égal en moyenne pour les deux sexes³⁷. Cependant, le temps de travail au sein des couples est réparti différemment selon le genre : en 1998, les femmes consacraient 2,4 fois plus de temps que les hommes au travail domestique (dont 3,3 fois plus de temps à l'éducation des enfants), tandis que les hommes consacraient 1,7 fois plus de temps que les femmes au travail professionnel³⁸.

Lorsque les deux membres du couple sont salariés, les différences sont moins marquées mais persistent : en 1998, dans les couples dits « bi-actifs », les femmes consacraient 1,5 fois plus de temps au travail domestique, 2,2 fois plus de temps aux soins portés aux enfants et les hommes consacraient 1,2 fois plus de temps que les femmes au travail professionnel.

34. Voir le chapitre 3 de la troisième partie.

35. Ponthieux S. et Schreiber A. (2006), « Dans les couples de salariés, la répartition du travail domestique reste inégale », *Données sociales 2006*, INSEE, pp. 43-51.

Chenu A. (2002), « La charge de travail professionnel et domestique des femmes : cinquante années d'évolution », *Données sociales 2002-2003*, INSEE, pp. 467-474.

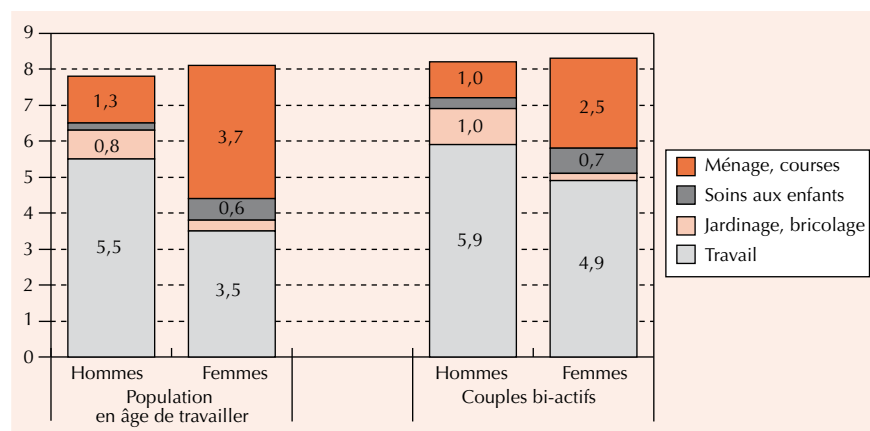
36. La prochaine enquête est prévue en 2009 avec des premiers résultats en 2010. Les activités exercées par les personnes enquêtées y sont réparties en quatre types : le temps physiologique (sommeil, repas, soins personnels), les loisirs, le travail professionnel et le travail domestique (ménage, préparation des repas, courses, comptes et démarches, soins donnés aux enfants ou parents, bricolage, jardinage...).

37. Si l'on ne considère que les couples dont les deux membres ont un emploi salarié, le temps de travail total est un peu plus élevé pour les femmes.

38. Ponthieux et Schreiber (2006), *op. cit.* ; Chenu (2002), *op. cit.*

Si, dans les couples où les deux membres travaillent, on n'observe pas à proprement parler de « double journée » pour les femmes, la formule dépeint toutefois une situation assez proche de la réalité. Alors que les hommes consacraient en 1998 moins d'une heure et demi par jour, soit 16% de leur temps de travail domestique et professionnel, à s'occuper des enfants ou à effectuer des tâches telles que le ménage et les courses, les femmes actives accordaient en moyenne 3,2 heures, soit près de 40% de leur temps de travail domestique et professionnel, à ces activités.

Répartition du temps travail domestique et professionnel des hommes et des femmes en 1998 (heures par jour)



Champ : ensemble des 15-60 ans non-étudiants non-retraités.

Sources : INSEE, enquête « Emploi du temps » 1998 ; calculs COR d'après Colin et al. (2005)³⁹ et Ponthieux et Schreiber (2006), op. cit.

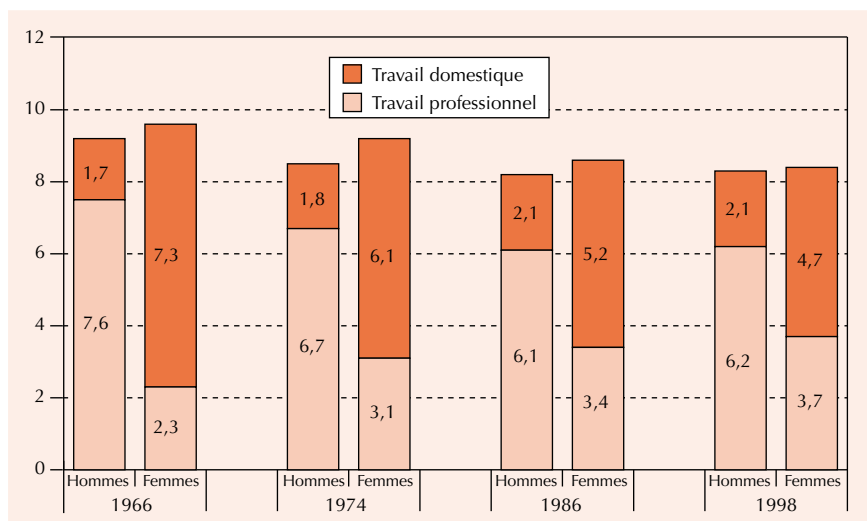
En outre, pour des couples de salariés à temps complet, appartenant à la même catégorie socioprofessionnelle, les femmes travaillent en moyenne moins longtemps que leur conjoint. La présence de jeunes enfants s'accompagne d'une réduction de la durée hebdomadaire de travail de la mère, essentiellement par le recours au temps partiel, laquelle est bien souvent compensée par un allongement de la durée hebdomadaire de travail du père⁴⁰.

39. Colin C., Djider Z. et Ravel C. (2005), « La parité à pas comptés », *INSEE Première*, n° 1006.

40. Il s'agit des durées hebdomadaires déclarées dans une enquête complémentaire à l'enquête « Emploi » 1995 portant sur les horaires de travail. Le comportement diffère selon les catégories socioprofessionnelles. « En ce qui concerne les hommes, s'ils appartiennent à la même catégorie socioprofessionnelle que leur conjoint, leur durée hebdomadaire de travail enregistre une baisse, en présence d'au moins un jeune enfant, d'autant plus sensible qu'ils exercent une profession leur laissant une certaine latitude pour faire varier leurs horaires (cadres et professions intermédiaires). En revanche, s'ils occupent une situation professionnelle supérieure à celle de leur conjoint, la présence d'au moins un jeune enfant s'accompagne d'un léger allongement de leur temps de travail ». Source : Fermanian D. et Lagarde S. (1999), « Les horaires de travail dans le couple », *Économie et Statistique*, INSEE, pp. 321-322.

Sur longue période, les écarts entre les hommes et les femmes dans le partage des tâches au sein du couple se réduisent nettement. Ainsi, en 1966, dans les couples urbains de moins de 50 ans, les femmes consacraient en moyenne 7,3 heures par jour au travail domestique. Elles n'y consacraient plus que 4,7 heures en 1998, soit une baisse de 2,6 heures, dont 1,5 heure de moins dédiée aux travaux ménagers (cuisine, linge, ménage)⁴¹.

Répartition du temps de travail domestique et professionnel au sein des couples en France entre 1966 et 1998 (en heures par jour)



Champ : ensemble des couples urbains de moins de 50 ans.
Source : INSEE, enquêtes « Emploi du temps » d'après Chenu (2002).

Cette réduction du temps de travail domestique féminin a été avant tout permise par des « gains de productivité » dans l'accomplissement des tâches ménagères, plus que par une participation accrue des hommes à ces tâches. Si, la part du travail domestique accomplie par les hommes est passée de 19% en 1966 à 31% en 1998, elle est restée quasiment stable de 1986 à 1998. La marche vers un partage plus égalitaire des tâches, amorcée vers la fin des années soixante avec la montée de l'activité féminine, paraît donc lente, voire même en panne depuis le milieu des années quatre-vingt.

La persistance d'un partage inégalitaire des tâches se trouve confirmée par l'observation des jeunes entrés il y a cinq ans sur le marché du travail. La dissymétrie des comportements, déjà présente mais réduite

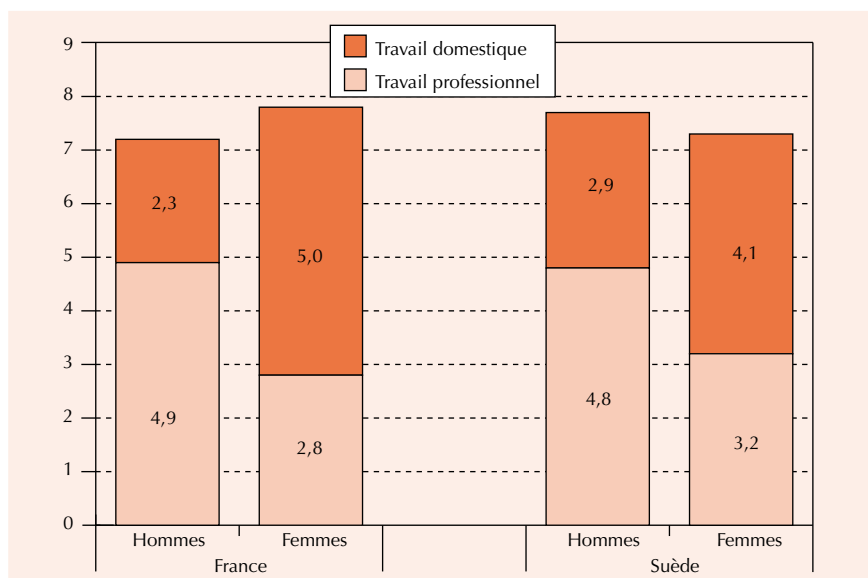
41. Chenu (2002), *op. cit.*

tant que le couple n'a pas d'enfants, se renforce lorsque les jeunes deviennent parents⁴².

La situation est analogue dans les autres pays européens. Le modèle scandinave n'échappe pas à la répartition dissymétrique des temps de travail domestique et professionnel, bien que cette dissymétrie soit un peu moins marquée. À l'opposé, les pays d'Europe centrale et orientale se caractérisent par un volume important de travail domestique féminin⁴³.

Même pour les jeunes générations, le partage des tâches domestiques est inégal, surtout à l'arrivée des enfants

Répartition du temps de travail domestique et professionnel pour les couples en France et en Suède



Champ : ensemble des couples de 18 à 64 ans.

Sources : INSEE et université de Göteborg, enquêtes « *Emploi du temps* » d'après Anxo et al. (2002)⁴⁴.

42. Couppié T. et Epiphane D. (2007), « Vivre en couple et être parent : impacts sur les débuts de carrière », *Bref n° 241*, CEREQ. « L'arrivée d'enfants n'affecte pas l'implication des hommes dans les tâches domestiques alors qu'elle augmente celle des femmes qui, en plus d'assurer la part principale des nouvelles charges liées aux enfants, semblent également augmenter leur investissement dans les tâches domestiques courantes. »

43. Aliaga C. et Winqvist K. (2003), « Comment les femmes et les hommes utilisent leur temps ? Résultats de treize pays européens », Eurostat, *Statistiques en bref, population et conditions sociales*, thème 3, n° 12/2003.

44. Anxo D., Flood L. et Kocoglu Y. (2002), « Offre de travail et répartition des activités domestiques et parentales au sein du couple : une comparaison entre la France et la Suède », *Économie et Statistique*, n° 352-353, INSEE.

2. Les conséquences sur les carrières féminines

35 % des mères cessent ou réduisent leur activité suite à une naissance, contre 1,5 % des pères

Lors d'une naissance, 22% des mères déclarent cesser leur activité et 12% déclarent réduire leur temps de travail ou leurs responsabilités, à cause de cette naissance⁴⁵, soit au total 35% des mères (contre 1,5% des pères). La proportion de celles qui cessent ou réduisent leur activité à cause d'une naissance augmente avec le rang de l'enfant, passant de 16% au premier enfant à 31% au deuxième enfant, pour devenir majoritaire au troisième enfant (54%).

Au fil du temps, les interruptions d'activité pour élever un enfant en bas âge deviennent la forme dominante d'inactivité féminine, au détriment des autres formes d'inactivité féminine : femmes « au foyer » toute leur vie, femmes interrompant définitivement leur activité après une naissance, femmes seniors cessant précocement leur activité.

La différenciation des rôles parentaux au moment des naissances semble ainsi devenir la cause principale des écarts entre les taux d'activité des hommes et des femmes alors que, par le passé, l'inactivité féminine relevait plutôt du modèle prédominant de la « femme au foyer », en vertu duquel les femmes ne travaillaient pas, même en l'absence de jeunes enfants.

Néanmoins, comme cela a été décrit précédemment, la tendance longue est à l'augmentation du taux d'activité des mères d'enfants de moins de trois ans, à nombre d'enfants donné. Seule l'extension de l'allocation parentale d'éducation (APE) au deuxième enfant en 1994 est venue contrecarrer cette évolution. À nombre d'enfants donné, l'augmentation du taux d'activité des mères de jeunes enfants a d'abord été alimentée par une baisse de la fréquence des interruptions d'activité⁴⁶, si l'on compare les générations nées avant ou après 1945. Plus récemment, pour les générations nées avant ou après 1965, la fréquence des interruptions ne diminue plus, mais leur durée a diminué depuis 1994, sauf pour le deuxième enfant en raison de l'extension de l'APE⁴⁷.

La durée effective du travail des femmes ayant un emploi salarié est plus réduite que celle des hommes, ce qui contribue à des salaires mensuels plus faibles

Pour les femmes ayant un emploi salarié, la répartition dissymétrique des temps professionnel et domestique au sein du couple se traduit par une durée effective du travail plus réduite que celle des hommes, ce qui contribue à des salaires mensuels plus faibles, même à salaire horaire égal.

45. Enquête « Famille et employeurs » 2004-2005 ; cf. Pailhé A. et Solaz A. (2007), « Inflexions des trajectoires professionnelles des hommes et des femmes après la naissance d'enfants », *Recherches et Prévisions*, n° 90, décembre, CNAF.

46. Tavan C. (2007), « Inactivité et temps partiel des générations 1925 à 1964 : une évaluation sur cycle de vie », *Document de travail*, n° 01/MK3-G210/ct, INSEE.

47. Pailhé et Solaz (2007), *op. cit.*

Comme on l'a vu, les écarts salariaux entre les hommes et les femmes ont cessé de se réduire dans les années quatre-vingt-dix et la « panne » observée dans la réduction des écarts salariaux pourrait être rapprochée de la « panne » dans la marche vers un partage plus égalitaire des tâches décrite précédemment. Des études suggèrent d'ailleurs que ces deux « pannes » se répondent mutuellement⁴⁸ : les femmes gagnent moins parce que le partage du temps est inégalitaire, et le partage du temps dans un couple est d'autant plus inégalitaire que le salaire de la femme est faible dans ce couple.

III – Les conséquences en termes de droits à retraite

Même si les droits à la retraite ne sont pas strictement proportionnels aux salaires perçus et à la durée de la carrière, les écarts de situation entre les hommes et les femmes au cours de la vie active se traduisent de façon cumulative par des écarts dans les droits à retraite, en termes de salaire de référence et de durée d'assurance.

1. Les écarts de salaires de référence entre les hommes et les femmes

Si les femmes actuellement actives travaillent plus longtemps que leurs aînées, elles occupent aussi plus souvent des emplois à temps partiel, sont plus souvent au chômage et restent à des niveaux de salaires inférieurs à ceux des hommes⁴⁹; rappelons que, si les écarts de salaire entre les femmes et les hommes se sont nettement resserrés au cours des dernières décennies, le salaire moyen des femmes est encore inférieur de 20% au salaire moyen des hommes, pour les salariés du secteur privé à temps complet.

Toutefois, un rapprochement des rémunérations des femmes et des hommes ne se traduit pas immédiatement par un resserrement des écarts des pensions de droit propre, particulièrement dans le secteur privé où les retraites reflètent assez largement les écarts de rémunération antérieurs : les pensions complémentaires prennent en compte les salaires de toute la carrière et la pension du régime général dépend du salaire annuel moyen (SAM), qui porte depuis 2008 sur les vingt-cinq meilleures années de la carrière⁵⁰.

48. Meurs et Ponthieux (2006), *op. cit.*; Ponthieux et Shreiber (2006), *op. cit.*

49. Afsa et Buffeteau (2006), *op. cit.*

50. Rappelons que le SAM ne prend en compte que les salaires plafonnés et n'entre pas dans le calcul de la pension lorsque celle-ci est portée au minimum contributif. Les écarts de SAM ne reflètent donc pas totalement les écarts de salaire sur l'ensemble de la carrière, et ne se répercutent pas intégralement dans les pensions.

Les écarts de salaires, le temps partiel et le chômage conduisent à une différence de salaire de référence au régime général (SAM) de l'ordre de 30 % entre les hommes et les femmes

Enfin, sur les dernières décennies, la réduction des écarts de SAM entre les hommes et les femmes qui font valoir leurs droits au régime général est assez limitée. Entre le milieu des années soixante et le milieu des années quatre-vingt, l'écart de SAM (alors calculé sur les dix meilleures années) entre les femmes et les hommes oscillait autour de -34 % ; il était de -27 % en 2006 et 2007⁵¹.

2. Les écarts de durée entre les hommes et les femmes

• *Les écarts de durée observés sur les retraités*

Les anciennes salariées du secteur privé partant en retraite aujourd'hui ont en moyenne des durées d'assurance nettement plus faibles que les hommes : la durée d'assurance tous régimes, validée par les femmes parties en retraite en 2004 était en moyenne de 137 trimestres, dont 17 trimestres de MDA, contre 157 trimestres pour les hommes⁵², soit un écart de 20 trimestres.

Les écarts de durée d'assurance entre les hommes et les femmes se réduisent au fil des générations

Cet écart s'est toutefois réduit au fil des générations sous l'effet de plusieurs facteurs : augmentation de la durée des études et insertion plus lente sur le marché du travail, pour les hommes comme pour les femmes, participation accrue des femmes au marché du travail, évolution du taux de chômage et des carrières...

En conséquence, alors qu'en 2004, seules 44 % des femmes retraitées avaient eu une carrière complète⁵³ contre 86 % des hommes, cette proportion a crû de façon continue au fil des générations : elle passe d'un tiers pour les femmes retraitées âgées de 85 ans ou plus à 45 % pour celles âgées de 65 à 69 ans⁵⁴.

• *Les écarts de durée observés sur les cotisants*

L'écart observé en 2001 entre la durée moyenne validée (hors MDA)⁵⁵ par les hommes et les femmes était de 28 trimestres pour la génération 1942 (59 ans en 2001), de quinze trimestres pour la génération

51. L'évolution des écarts de SAM renvoie non seulement à l'évolution des écarts de salaire, mais aussi aux effets des réformes.

52. Source : CNAV. Les durées médianes (avec MDA) sont de 139 trimestres pour les femmes et 159 trimestres pour les hommes.

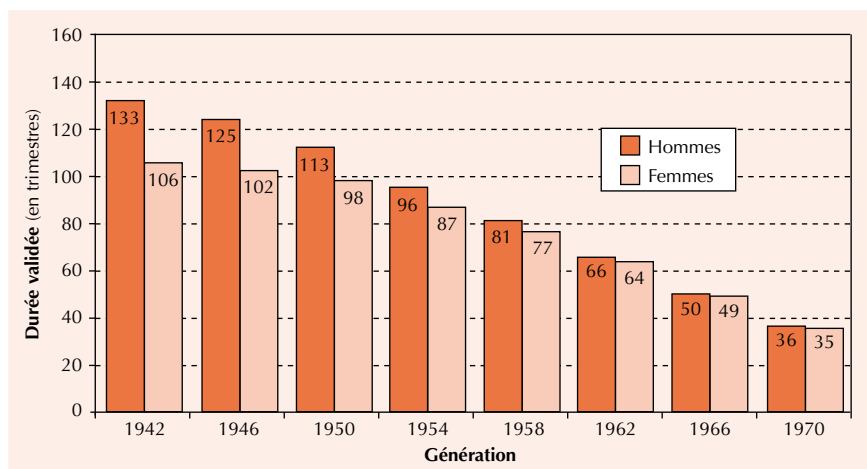
53. Une carrière est considérée comme complète si la durée d'assurance tous régimes est supérieure à celle nécessaire pour l'obtention du taux plein (pour les régimes généraux, alignés et des professions libérales) ou du taux maximum (pour la fonction publique et les régimes spéciaux).

54. Burrigand C. et Deloffre A. (2007), « Les pensions perçues par les retraités fin 2004 », *Études et Résultats*, n° 538, DREES.

55. Également hors périodes de chômage non indemnisé et hors périodes militaires, non renseignées dans l'échantillon interrégimes de cotisants.

1950 (41 ans en 2001) et de moins d'un trimestre pour la génération 1970 (31 ans en 2001).

Durées moyennes validées (hors MDA) au 31 décembre 2001 par les hommes et les femmes (en trimestres)



Source : DREES, échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2003.

La durée moyenne validée (hors MDA) à 30 ans, après avoir nettement augmenté pour les femmes entre les générations 1942 et 1950, tend ensuite à décroître à partir de la génération 1950 pour les hommes et, dans une moindre mesure, pour les femmes. L'écart de durée validée (hors MDA) à 30 ans entre les hommes et les femmes s'annule ainsi quasiment pour la génération 1970.

À 40 ans et à 50 ans, les évolutions sont similaires : l'écart entre la durée moyenne (hors MDA) validée à 50 ans par les hommes et par les femmes se réduit de vingt-trois à quatorze trimestres entre les générations 1942 et 1950.

Durées moyennes validées hors MDA, par génération et à âge donné (en trimestres)

Génération	À 30 ans			À 40 ans			À 50 ans		
	Hommes	Femmes	Écart	Hommes	Femmes	Écart	Hommes	Femmes	Écart
1942	42	33	-9	75	58	-17	107	84	-23
1946	43	36	-7	76	62	-14	109	89	-20
1950	44	39	-5	77	67	-9	110	95	-14
1954	41	38	-3	73	67	-6			
1958	39	38	-1	71	68	-4			
1962	37	36	-1						
1966	34	34	0						
1970	33	32	-1						

Source : DREES, échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2003.

• **Les écarts de durée en projection**

Selon les projections de la CNAV⁵⁶, au fil des générations, l'écart entre les durées validées hors MDA par les hommes et les femmes se réduirait à tous les âges.

L'écart à l'âge de 60 ans passerait de dix-huit trimestres pour la génération 1950 à dix trimestres pour la génération 1980. Sa réduction au fil des générations proviendrait d'une baisse de la durée moyenne validée par les hommes et d'une stagnation de la durée moyenne validée par les femmes. Ces évolutions renverraient en particulier à une diminution de la proportion des assurés validant de très longues durées ainsi que de ceux ayant de très courtes durées.

La durée d'assurance moyenne des femmes nées dans les années 1980, y compris MDA et AVPF, pourrait dépasser celle des hommes de quelques trimestres

Compte tenu d'un nombre moyen de trimestres validés par les femmes au titre de la MDA de l'ordre de quinze à seize trimestres selon les générations, dès la génération 1954, les femmes pourraient avoir une durée validée, y compris MDA, supérieure à celle des hommes. Pour la génération 1980, l'écart en leur faveur serait de l'ordre de cinq trimestres. Ces estimations doivent néanmoins être interprétées avec prudence, du fait des limites inhérentes aux projections. Elles fournissent avant tout

un ordre de grandeur des écarts de durées d'assurance (qui tiennent compte de la MDA et de l'AVPF) entre les hommes et les femmes pour les générations futures et suggèrent simplement que ceux-ci pourraient s'annuler, voire s'inverser. Les résultats de projections réalisées à partir du modèle DESTINIE de l'INSEE vont d'ailleurs dans le même sens, avec un écart de durée d'assurance entre les hommes et les femmes du même ordre de grandeur pour les générations les plus jeunes⁵⁷.

Écarts de durées validées, y compris MDA, en trimestres entre les hommes et les femmes à 60 ans, générations 1950 à 1980

Génération	1950	1954	1958	1962	1966	1970	1980
Écart	2,3	-1,9	-3,5	-4,5	-4,2	-4,6	-5,2

Source : CNAV, modèle PRISME.

56. Ces projections ont été réalisées par la CNAV à l'aide du modèle PRISME. Pour les valeurs observées, les écarts entre les durées des hommes et des femmes sont légèrement plus élevés dans le modèle que dans l'EIC, en raison entre autres de différences de champ.

57. L'inversion de l'écart interviendrait toutefois plus tardivement, à partir des générations nées vers 1965.

Chapitre 2

Les pensions des femmes et des parents selon le nombre de leurs enfants

I – Les écarts de pension entre les hommes et les femmes, et selon le nombre d'enfants

1. Les écarts de pension entre les hommes et les femmes

- *La situation actuelle*

Les différences en termes de montants de retraite

Les écarts de pension entre les hommes et les femmes sont importants : en 2004, les femmes retraitées de 60 ans et plus percevaient une retraite moyenne (droits propres, droits dérivés et minimum vieillesse) de 1 020 euros par mois, soit 62 % de celle des hommes (1 636 euros)⁵⁸. Des écarts d'ampleur comparable se retrouvent dans toutes les tranches d'âge⁵⁹. En revanche, le rôle respectif joué par les pensions de droit propre et les pensions de réversion se modifie ; aux âges les plus avancés, la

En 2004, les femmes retraitées de 60 ans et plus percevaient une retraite moyenne totale de 1 020 euros par mois, soit 62 % de celle des hommes (1 636 euros)

58. Il s'agit ici des montants bruts de prélèvements sociaux liés à la CSG et la CRDS. Les personnes nées à l'étranger (qui représente environ 20 % des retraités) sont exclues, de même que celles qui ne perçoivent qu'une pension de réversion (environ 4 % des retraités).

59. Le fait que l'écart entre hommes et femmes apparaisse moins élevé pour la tranche d'âge 60-64 ans tient notamment à un biais lié au fait que les femmes qui ont les plus faibles pensions liquident leurs droits plus tard, à 65 ans.

réversion, qui est plus élevée pour les femmes, contribue à compenser un écart de droits propres plus important. Ainsi, lorsqu'on inclut la réversion, le ratio de pension entre les femmes et les hommes est réduit de près de 30 points (passant de 42% à 70%) pour les 85 ans et plus, et de seulement 7 points (de 50% à 57%) pour la tranche d'âge 65-69 ans.

Montants mensuels moyens bruts de pension et de minimum vieillesse des retraités en 2004

	De 60 à 64 ans	De 65 à 69 ans	De 70 à 74 ans	De 75 à 79 ans	De 80 à 84 ans	85 ans et plus	Total
Hommes	1 672 €	1 674 €	1 604 €	1 612 €	1 624 €	1 574 €	1 636 €
<i>dont :</i>							
- droit propre et accessoire ^(*)	1 661 €	1 660 €	1 588 €	1 588 €	1 594 €	1 525 €	1 617 €
- droit dérivé	6 €	8 €	10 €	17 €	22 €	32 €	13 €
- minimum vieillesse	6 €	5 €	6 €	8 €	8 €	14 €	7 €
Femmes	1 191 €	961 €	941 €	986 €	1 048 €	1 097 €	1 020 €
<i>dont :</i>							
- droit propre et accessoire ^(*)	1 110 €	835 €	742 €	700 €	665 €	639 €	782 €
- droit dérivé	75 €	120 €	192 €	279 €	373 €	437 €	229 €
- minimum vieillesse	6 €	7 €	7 €	8 €	11 €	22 €	9 €
Ratio de pension (femmes/hommes)	71 %	57 %	59 %	61 %	65 %	70 %	62 %
- droit propre et accessoire ^(*)	67 %	50 %	47 %	44 %	42 %	42 %	48 %

Champ : retraités de droit propre de 60 ans et plus, nés en France, ayant au moins un avantage de droit propre (les retraités ne percevant qu'une pension de réversion sont exclus).

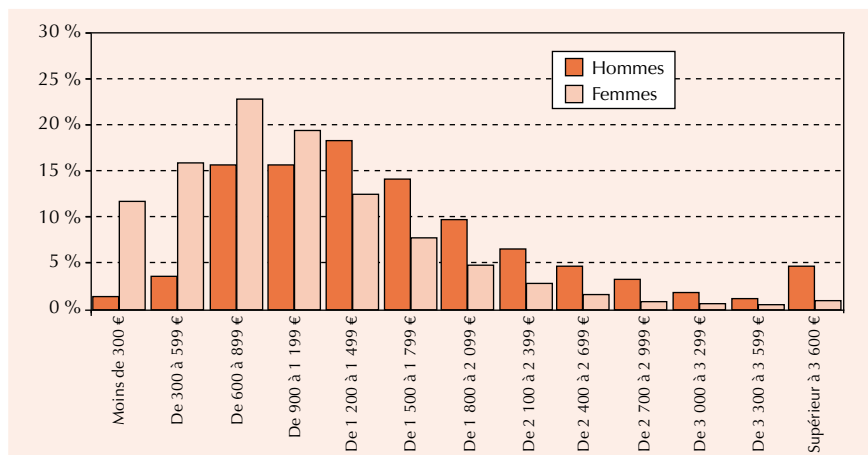
^(*) Avantages accessoires : majorations pour trois enfants et plus, pour conjoint à charge, pour tierce personne.
Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

Les écarts de pension de droit propre entre les hommes et les femmes se réduisent progressivement au fil des générations

Les écarts de pension de droit propre entre les hommes et les femmes se réduisent progressivement au fil des générations : dans la tranche d'âge des 85 ans et plus, la pension de droit propre des femmes (hors pension de réversion et minimum vieillesse) n'était égale en 2004 qu'à 42% de celle des hommes, contre 50% pour les 65-69 ans.

En raison notamment d'une plus grande disparité de leurs carrières, les montants de retraite des femmes sont plus dispersés. En 2004, 44% des femmes retraitées avaient validé une carrière complète contre 86% des hommes retraités, et un tiers des femmes avait validé moins de vingt-quatre ans d'assurance. Cette forte proportion de carrières relativement courtes contribue à expliquer la part importante des faibles pensions chez les femmes : à titre d'exemples, sept femmes retraitées sur dix avaient en 2004 une retraite globale inférieure à 1 200 euros par mois contre un peu plus d'un tiers des hommes, et près de 50% des femmes avaient une retraite inférieure à 900 euros contre 20% des hommes.

Répartition des hommes et des femmes retraités selon le montant global de leur retraite mensuelle en 2004



Champ : retraités de droit propre âgés de 60 ans et plus, nés en France.
Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

Si on se limite aux seuls droits propres, c'est-à-dire hors pension de réversion et minimum vieillesse, des disparités importantes s'observent également entre les régimes : pour les anciens salariés du secteur privé, en 2004, la pension de droit propre (base et complémentaire) des femmes représentait moins de 40% de celle des hommes, contre près de 80% pour les anciens fonctionnaires civils de l'État, et 50% pour les non-salariés⁶⁰. Cet écart moindre dans la fonction publique reflète une plus grande proximité des parcours professionnels des hommes et des femmes en termes de rémunération et de durée de carrière.

Les différences en termes d'âge de départ en retraite

Les âges de départ en retraite des hommes et des femmes diffèrent également. Dans le secteur privé et la fonction publique, les femmes liquident leurs droits à la retraite en moyenne plus tardivement que les hommes (respectivement à 61,5 ans et à 60,1 ans pour la génération 1938). En particulier, les anciennes salariées du secteur privé nées en 1938 ont été 40% à faire valoir leurs droits à 65 ans ou plus, contre 16% des hommes de cette génération.

Dans le secteur privé et la fonction publique, les femmes liquident leurs droits à la retraite en moyenne plus tardivement que les hommes

60. Source : *Études et Résultats*, n° 538, 2004, DREES, EIR.

Distribution des âges de première liquidation de la retraite de la génération 1938, selon le régime principal et le sexe

	Répartition par âge de liquidation					Âge moyen de liquidation
	< 60 ans	60 ans	61-64 ans	65-66 ans	Ensemble	
Ensemble des hommes	11 %	64 %	12 %	13 %	100 %	60,1
<i>dont :</i>						
– salariés du privé (CNAV, MSA salariés)	1 %	70 %	13 %	16 %	100 %	61,0
– salariés de la fonction publique ^(*)	46 %	42 %	8 %	4 %	100 %	57,0
Ensemble des femmes :	6 %	51 %	11 %	32 %	100 %	61,5
<i>dont :</i>						
– salariés du privé (CNAV, MSA salariés)	0 %	49 %	11 %	40 %	100 %	62,2
– salariés de la fonction publique ^(*)	34 %	50 %	11 %	5 %	100 %	57,8

Champ : retraités d'un régime de base français, hors pension d'invalidité, quels que soient les lieux de naissance et de résidence, hors retraités dont le régime principal est un régime de non-salariés.

(*) Fonction publique d'État civile et militaire, CNRA, FSPOEIE.

Note : le régime de base principal est celui où au moins la moitié des trimestres d'assurance a été validée. La première liquidation n'est pas nécessairement effectuée auprès du régime principal, ce qui explique que certains polypensionnés dont le régime principal relève du secteur privé aient une première liquidation pouvant intervenir avant 60 ans (cas des polypensionnés privé-public).

Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

En 2007, à l'âge de 60 ans, une femme pouvait espérer vivre encore près de vingt-sept ans et un homme vingt-deux ans, soit cinq ans de moins. Aussi, bien qu'en moyenne, les femmes reçoivent leur première pension près d'un an et demi plus tard que les hommes, leur durée de retraite reste plus longue⁶¹.

Les différences en termes d'octroi des minima de retraite

En 2004, les femmes représentaient près des deux tiers des bénéficiaires du minimum vieillesse et près des deux tiers des prestataires du minimum contributif

En faisant valoir leurs droits à 65 ans (ou au titre de l'invalidité ou de l'inaptitude), les assurés du régime général ou des régimes alignés accèdent au taux plein sans avoir à justifier d'une durée d'assurance minimale et peuvent alors prétendre au minimum contributif. Ainsi, parmi ceux nés entre 1924 et 1938, 47 % bénéficient du minimum contributif, dont 60 % après une carrière incomplète. Parmi ces retraités à la carrière incomplète et prestataires du minimum contributif, 77 % sont des

61. L'écart entre les espérances de vie sans incapacité des hommes et des femmes est moindre : selon les statistiques européennes, en 2005, alors que les espérances de vie des hommes et des femmes âgés de 65 ans étaient respectivement de 17,7 ans et 22 ans, soit 4,3 ans d'écart, les espérances de vie en bonne santé étaient respectivement de 8,2 ans et 9,4 ans, soit 1,2 an d'écart.

femmes⁶². Au total, en 2004, les femmes représentaient 63% des 4,4 millions de prestataires du minimum contributif.

Parmi les 600 000 bénéficiaires du minimum vieillesse en 2004, la proportion de femmes est du même ordre de grandeur (62%)⁶³. Les titulaires de faibles retraites ne bénéficient pas automatiquement du minimum vieillesse attribué sous condition de ressources du ménage mais, parmi les femmes bénéficiaires du minimum vieillesse, 29% n'ont pas acquis de droits propres : 18% ne reçoivent qu'une pension de droit dérivé et 11% ne reçoivent que l'allocation du minimum vieillesse.

Les premiers effets de la réforme de 2003

Sur les premières années de mise en œuvre de la réforme de 2003, il ressort que les différentes mesures qui ont accompagné l'allongement de la durée d'assurance (décote, surcote, versements pour la retraite, retraite anticipée pour carrière longue...) ont été diversement profitables aux hommes et aux femmes.

La proportion des assurés qui sont partis en retraite à taux réduit au régime général est restée relativement stable depuis la réforme, comprise entre 6,5% et 7% des retraités prestataires d'un droit propre seul. En revanche, la part des femmes parmi les nouveaux retraités concernés par la décote tend à s'accroître, passant de 41% en 2004 à 51% en 2007. Il est cependant encore difficile de dire si cette évolution est liée à la réforme, en particulier à la réduction progressive de la décote.

La part des femmes parmi les nouveaux retraités concernés par la décote tend à s'accroître

Les femmes restent minoritaires à bénéficier des autres mesures telles que la surcote et la retraite anticipée pour carrière longue, qui concernent des personnes ayant commencé à travailler jeunes. Elles sont aussi peu nombreuses à effectuer un versement pour la retraite afin de racheter des trimestres d'assurance notamment au titre de leurs études supérieures. La proportion de femmes bénéficiaires de ces mesures tend néanmoins aussi à augmenter.

Au régime général, près de 8% des pensions de droit propre ont été attribuées avec surcote en 2007 et les hommes représentaient six bénéficiaires sur dix. Dans la fonction publique, la proportion de nouveaux retraités liquidant leurs droits avec surcote est plus importante : en 2007, elle était de 20% dans la fonction publique territoriale et hospitalière avec quatre hommes pour dix bénéficiaires, et de 35% dans la

62. Bourles L. (2008), «4,4 millions de pensionnés au minimum contributif en 2004», *Études et Résultats*, n° 639, DREES.

63. Augris N. (2008), «Les allocataires du minimum vieillesse», *Études et Résultats*, n° 631, DREES.

fonction publique d'État avec une quasi-parité des bénéficiaires, mais une légère tendance à la baisse de la proportion d'hommes⁶⁴.

En 2007, les versements pour la retraite ont été effectués à 81% par des hommes, mais la part des femmes parmi les assurés ayant effectué un versement s'accroît au fil des générations : 17% pour les générations 1951 à 1956, 26% pour les générations 1957 à 1966 et 37% pour les générations 1967 à 1986.

Enfin, depuis l'instauration de la possibilité de partir en retraite de façon anticipée pour carrière longue, la proportion de femmes à recourir au dispositif a nettement augmenté : pour le seul régime général, en 2004, elles représentaient 15% des 126 000 départs effectués à ce titre en 2004 et 23% des 117 000 départs en 2007.

• Les tendances futures

Les écarts de pension moyenne entre les hommes et les femmes devraient se réduire sans totalement disparaître et les âges moyens de liquidation converger. Selon les exercices prospectifs conduits par l'INSEE en 2006 jusqu'à la génération 1974⁶⁵, les écarts de pension moyenne entre les hommes et les femmes devraient se réduire sans disparaître totalement et les âges moyens de liquidation converger.

La réduction de l'écart entre les niveaux de pension des hommes et des femmes, qui s'observe déjà sur les générations actuellement à la retraite, devrait s'accroître à partir de 2010 avec l'arrivée à la retraite des générations 1950 et suivantes, pour lesquelles la participation des femmes au marché du travail a été nettement plus importante.

64. La part plus élevée de bénéficiaires de la surcote dans la fonction publique s'explique par des différences de réglementation et des différences de situation des salariés au moment du départ en retraite. Dans la fonction publique, la surcote est accordée dès le premier jour au-delà duquel les conditions de durée d'assurance et d'âge sont remplies (en particulier aux enseignants qui remplissent ces conditions mais attendent la fin de l'année scolaire pour partir en retraite), alors que dans le secteur privé, les assurés doivent poursuivre leur activité au moins un trimestre (la LFSS pour 2009 harmonise ces règles). En outre, avant 2008, la durée d'assurance pour bénéficier d'une retraite complète était inférieure à 40 ans dans la fonction publique et les conditions de durée pour bénéficier de la surcote y étaient donc moins strictes. Enfin, une proportion importante de salariés du secteur privé ne peut bénéficier de la surcote car ils ne sont déjà plus en emploi à l'anniversaire de leurs 60 ans. Au total, l'effet incitatif de la surcote sur le recul de l'âge de la retraite reste à ce jour difficile à mesurer.

65. Bonnet C., Buffeteau S. et Godefroy P. (2006), «Disparités de retraite entre hommes et femmes : quelles évolutions au fil des générations?», *Économie et Statistique*, n° 398-399, INSEE. Les résultats repris ici sont issus du modèle de microsimulation DESTINIE. Comme pour tout exercice de simulation, ils doivent être considérés avec prudence. En particulier, dans le cas présent, il se peut que les écarts de pension entre les hommes et les femmes aient pu être surestimés du fait d'une sous-estimation des taux d'activité féminins dans les projections de population active de l'INSEE utilisées alors.

Dans le secteur privé, entre les générations 1940 à 1944 et les générations 1965 à 1974, la hausse de l'activité féminine contribuerait à diminuer de près d'un tiers l'écart de pension moyenne de droit propre – base et complémentaires – entre les hommes et les femmes. Avec les réformes de 1993 et de 2003, le durcissement des règles de calcul de la retraite à taux plein, qui affecterait davantage les femmes que les hommes, aurait pour effet direct d'augmenter cet écart de 5%, et de 3% en tenant compte de la modification des âges de départ en retraite. En conséquence, alors que la pension moyenne des hommes est près de deux fois supérieure à celle des femmes pour les générations 1940 à 1944, l'écart de pension moyenne entre les hommes et les femmes se réduirait au fil des générations et la pension moyenne des femmes pourrait représenter 63% de celle des hommes pour les générations 1965 à 1974.

Dans le secteur privé, l'âge moyen de départ à la retraite tendrait à reculer sous l'effet de l'augmentation de l'âge de fin d'études et de la hausse de la durée d'assurance requise pour l'octroi du taux plein. Pour les femmes, cet effet serait en partie compensé par celui de la hausse de leur participation au marché du travail; elles seraient donc moins nombreuses à attendre l'âge de 65 ans pour faire valoir leurs droits et les âges de départ en retraite des hommes et des femmes salariés du secteur privé auraient tendance à converger : alors que, pour les générations 1940 à 1944, les hommes sont partis à la retraite près de deux années plus tôt que les femmes, pour les générations 1955 à 1964, l'écart entre l'âge moyen de départ à la retraite des hommes et celui des femmes serait pratiquement nul et pourrait même s'inverser pour les générations suivantes (1965 à 1974).

Écarts de pension de droit propre et d'âge de liquidation des hommes et des femmes projetés

Génération	Pension des femmes/ pension des hommes	Âge moyen de départ en retraite des femmes	Âge de liquidation femmes/hommes	% femmes liquidant à 65 ans
1940-1944	49%	62,5	+1,8 an	42%
1945-1954	55%	62,2	+1,3 an	38%
1955-1964	58%	62,0	+0,1 an	34%
1965-1974	63%	61,9	-0,3 an	33%

Champ : retraités de droit propre du secteur privé.

Sources : calculs COR à partir de l'INSEE, modèle de microsimulation DESTINIE; Bonnet et al. (2006)⁶⁶.

66. Bonnet C., Buffeteau S. et Godefroy P. (2006), « Disparités de retraite entre hommes et femmes : quelles évolutions au fil des générations? », *Économie et Statistique*, n° 398-399, INSEE.

2. Les écarts de pension selon le nombre d'enfants

Le lien entre le comportement de fécondité et l'activité professionnelle est complexe, car non univoque : par exemple, si les mères sont davantage susceptibles d'interrompre leur activité professionnelle pour élever leurs enfants, le fait d'être dans une situation professionnelle précaire peut aussi les inciter à se retirer du marché du travail pour privilégier la vie familiale et accroître la taille de la famille. Les revenus du ménage – donc du conjoint – sont alors déterminants.

Plus largement, les écarts de pension entre les retraités selon le nombre de leurs enfants tiennent à plusieurs effets : d'une part, des effets de structure, car la descendance finale évolue au fil des générations, et l'origine sociale, le niveau de qualification, le patrimoine ou encore la situation professionnelle influencent le souhait et la possibilité d'élever des enfants; d'autre part, un effet causal, car la présence des enfants peut avoir un effet sur les carrières professionnelles, notamment pour les femmes.

La pension moyenne de droit propre des femmes à la retraite est d'autant plus faible qu'elles ont eu beaucoup d'enfants

En 2004, les femmes retraitées nées en 1934 et 1938 avaient une pension de droit propre d'autant plus faible qu'elles avaient eu des enfants. Ainsi, celles qui n'avaient aucun enfant ou seulement un enfant percevaient une pension supérieure de plus de 25 % à l'ensemble des femmes (plus de 1000 euros par mois contre 825 euros en moyenne). Symétriquement, les femmes ayant eu trois enfants percevaient une pension inférieure de 15 % (703 euros).

Pension moyenne mensuelle de droit propre tous régimes des femmes retraitées en 2004. Générations 1934 et 1938

Nombre d'enfants	Pension moyenne mensuelle
0 enfant	1 122 €
1 enfant	1 029 €
2 enfants	818 €
3 enfants	703 €
4 enfants ou plus	627 €
Ensemble	825 €

Champ : femmes retraitées de droit propre des générations 1934 et 1938.

Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

La comparaison des pensions entre les parents de moins de trois enfants et les parents de famille nombreuse est également intéressante : en moyenne, la pension des pères de trois enfants et plus est sensiblement égale à celle des pères de moins de trois enfants (environ 1 470 euros mensuel en 2004 pour les générations 1934 et 1938); en revanche, les mères d'au moins trois enfants perçoivent une pension inférieure de près de 28 % à celle des autres retraitées, l'écart est de 34 % sur le seul montant de la pension de droit propre hors majoration de pension.

Pension moyenne mensuelle selon le bénéfice de la majoration de pension pour les parents de trois enfants et plus en 2004, tous régimes. Générations 1934 et 1938

	Hommes			Femmes		
	Moins de trois enfants [a]	Trois enfants ou plus [b]	[b]/[a]-1	Moins de trois enfants [a]	Trois enfants ou plus [b]	[b]/[a]-1
Pension hors majoration	1 465	1 358	-7%	895	591	-34%
Pension avec majoration	1 465	1 476	+1%	895	648	-28%

Champ : retraités de droit propre nés en 1934 et 1938.
Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

II – La contribution des droits familiaux au montant des pensions individuelles et en fonction du nombre d'enfants

1. La contribution de l'ensemble des droits familiaux aux pensions

Les droits familiaux interviennent à plusieurs niveaux dans le calcul de la pension :

- la durée d'assurance peut être modifiée par la majoration de durée d'assurance pour enfant (MDA) et/ou l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) ;
- le salaire annuel moyen peut être modifié du fait des salaires reportés au compte de l'assuré au titre de l'AVPF (sur la base du SMIC) ;
- enfin, le montant de la pension peut être augmenté par la majoration de pension pour trois enfants ou plus.

En outre, certains droits familiaux (MDA et AVPF) ont à la fois un impact direct sur la pension versée par les régimes de base accordant ces droits, mais aussi un impact indirect, par le biais de la durée d'assurance tous régimes, sur la pension versée par les autres régimes de base et la pension des régimes complémentaires.

Par ailleurs, ces droits peuvent conduire les assurés à modifier la date de leur départ en retraite et, par conséquent, les éléments entrant dans le calcul de la pension (durée validée, durée cotisée, salaires...).

L'évaluation de l'incidence des droits familiaux est donc complexe. L'existence d'effets indirects sur la pension des régimes, complémentaires ou autres régimes de base, qui ne prennent pas directement en charge les droits familiaux, impose en outre de mener une évaluation interrégimes.

Les évaluations réalisées par la DREES à partir des échantillons interrégimes de cotisants et de retraités permettent de préciser l'apport direct et indirect des droits familiaux dans les pensions versées en 2004 aux femmes des générations 1934 et 1938. Ces évaluations doivent être interprétées avec prudence, car il a été supposé par simplicité que les droits familiaux n'avaient pas d'incidence sur les dates de départ en retraite, ce qui conduit à des évaluations hautes de leur apport dans les pensions (en particulier, pour les femmes qui en l'absence de droits familiaux ne bénéficieraient plus du taux plein par la durée et, de ce fait, du minimum contributif). De plus, ces évaluations concernent des générations, dont le montant des pensions à la liquidation a été déterminé selon les règles antérieures à celles de la réforme de 2003.

En moyenne, les droits familiaux représentent 25 % de la pension de droit propre des femmes récemment retraitées

L'apport des droits familiaux à la pension des femmes est d'autant plus fort que le nombre d'enfants est élevé : en moyenne, les droits familiaux représentent plus d'un quart de la pension de droit propre des femmes des générations 1934 et 1938 (18% pour les mères de deux enfants, 34% pour celles de trois enfants)⁶⁷.

Apport des droits familiaux à la pension de droit propre servie en 2004 aux femmes des générations 1934 et 1938, selon le nombre d'enfants

	Pension moyenne mensuelle tous régimes en 2004		Apport des droits familiaux à la pension moyenne*	Moyenne des apports individuels**
	Sans droits familiaux [a]	Avec droits familiaux [b]		
0 enfant	1 122 €	1 122 €	0%	0%
1 enfant	995 €	1 029 €	3,3%	7,4%
2 enfants	737 €	818 €	9,9%	18,3%
3 enfants	527 €	703 €	25,0%	34,4%
4 enfants ou plus	320 €	627 €	49,0%	58,9%
Ensemble	693 €	825 €	16,0%	26,4%

Champ : femmes retraitées de droit propre des générations 1934 et 1938.

(*) L'apport des droits familiaux à la pension moyenne rapporte la pension moyenne avec droits familiaux à la pension moyenne sans droits familiaux pour une population donnée (les femmes sans enfant, les femmes avec un enfant...).

(**) La moyenne des apports individuels est la moyenne des rapports, individu par individu, entre la pension avec et la pension sans droits familiaux pour la population considérée.

Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

L'apport est aussi relativement plus important pour les femmes percevant de petites pensions. En effet, les femmes aux pensions élevées ont plus fréquemment des carrières longues et justifient d'une durée d'assurance suffisante, hors MDA et AVPF, pour obtenir le taux plein ; à l'opposé, pour les femmes aux pensions plus faibles, les trimestres

67. Burrigand C. (2008), « Premiers éléments d'évaluation de l'impact de la neutralisation des trois principaux droits familiaux sur les montants des pensions de droit direct », note du bureau retraites n° 08-14, DREES.

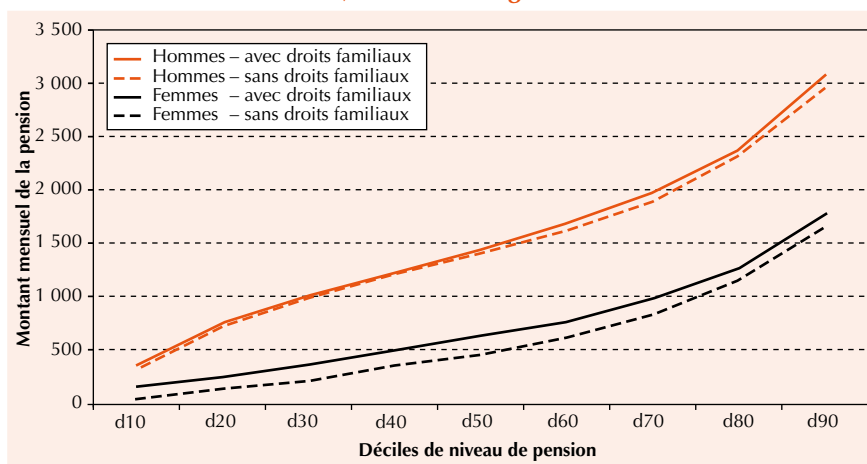
de MDA et d'AVPF sont d'autant plus importants qu'ils permettent de remplir les conditions de durée pour le taux plein et, dans le secteur privé, d'être alors éligible au minimum contributif.

L'apport des droits familiaux est relativement plus important pour les mères ayant de faibles pensions

Sans les droits familiaux, les 10% de femmes nées en 1934 et 1938, dont les pensions sont les plus faibles, auraient perçu en 2004 au plus 64 euros mensuels de pension, alors qu'avec les droits familiaux, le montant s'est élevé à 165 euros⁶⁸; à l'opposé, sans les droits familiaux, les 10% de femmes nées en 1934 et 1938, dont les pensions sont les plus élevées, auraient perçu au moins 1 684 euros mensuels de pension, alors qu'avec les droits familiaux, le montant s'est élevé à 1 785 euros. Le rapport entre ces valeurs situées aux deux extrémités de la distribution des montants de pension des femmes est ainsi divisé par deux avec l'octroi des droits familiaux, passant de 26,3 à 10,8. Aussi, les droits familiaux permettent-ils de réduire de façon significative la dispersion des montants de pension entre les femmes.

Pour les hommes, en revanche, les droits familiaux n'ont pas d'effet redistributif dans le sens où les montants de droits familiaux octroyés sont relativement plus importants pour ceux dont les pensions sont élevées⁶⁹.

Distribution des montants de pension tous régimes en 2004, avec ou sans droits familiaux, retraités des générations 1934 et 1938



Champ : retraités de droit propre en 2004.

Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

68. À noter que dans les deux situations (sans ou avec droits familiaux), les femmes considérées ne sont pas nécessairement les mêmes.

69. En outre, les cadres bénéficient à l'AGIRC de règles, concernant la majoration pour trois enfants ou plus, qui sont plus favorables que les non-cadres à l'ARRCO (8% pour trois enfants et 4% par enfant supplémentaire à l'AGIRC, contre 5% pour trois enfants ou plus à l'ARRCO), ce qui aurait plutôt tendance à accentuer la dispersion des montants de pension entre les hommes.

2. L'effet de la majoration de durée d'assurance (MDA) sur les pensions

La majoration de durée d'assurance agit sur le montant de la pension par deux biais⁷⁰ :

- de façon directe sur le montant de la pension servie par la caisse prenant en charge la MDA. Cet effet direct sur la pension peut être lié à plusieurs mécanismes : impact sur le taux de liquidation, impact sur le coefficient de proratisation, éligibilité ou non au minimum contributif ;
- de façon indirecte *via* la durée d'assurance tous régimes pour les régimes – de base et complémentaires – qui intègrent cette durée dans le calcul des droits.

En outre, la MDA peut inciter à une avancée de l'âge de départ en retraite, notamment parce qu'elle permet d'augmenter le taux de liquidation de la pension, voire d'atteindre le taux plein⁷¹.

La MDA représente aujourd'hui de l'ordre de 20 % en moyenne de la pension des mères récemment retraitées

À âge de départ en retraite inchangé, les femmes qui bénéficient de la MDA auraient en moyenne une pension de droit propre (tous régimes) réduite de 20 % en l'absence de MDA.

L'apport à la pension des femmes est évidemment d'autant plus important que le nombre d'enfants est élevé. Pour les femmes nées en 1934 et 1938, la MDA représente en moyenne un apport de 7,1 % pour les mères d'un enfant et de près de 40 % pour celles ayant quatre enfants ou plus.

Apport de la MDA à la pension de droit propre servie en 2004 aux femmes des générations 1934 et 1938, selon le nombre d'enfants

	Pension moyenne mensuelle tous régimes sans MDA	Pension moyenne mensuelle tous régimes avec MDA	Apport de la MDA à la pension moyenne	Moyenne des apports individuels
	[a]	[b]	1-[a]/[b]	
0 enfant	1 122 €	1 122 €	0%	0%
1 enfant	995 €	1 029 €	3,3%	7,1%
2 enfants	740 €	818 €	9,5%	17,6%
3 enfants	584 €	703 €	16,9%	25,3%
4 enfants ou plus	428 €	627 €	31,7%	39,5%
Ensemble	729 €	825 €	11,6%	20,0%

Champ : retraitées de droit propre nées en 1934 et 1938.

Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

70. Depuis 2004, s'ajoute l'incidence (directe et indirecte) de la durée sur le nombre de salaires retenus dans le salaire annuel moyen pour les polypensionnés du régime général et des régimes alignés.

71. Au régime général, en 2004, 20% des bénéficiaires de la MDA pourraient avoir obtenu le taux plein grâce à la MDA. Pour celles qui partent à taux réduit avant 65 ans, les trimestres de MDA atténuent la perte en termes de pension, mais il est difficile de considérer que ces trimestres leur permettent d'anticiper leur départ à la retraite.

L'impact total (direct et indirect) de la MDA sur les pensions varie selon les régimes.

Au régime général – et dans les régimes alignés, la MDA peut avoir un impact sur le taux de liquidation – voire sur l'éligibilité au minimum contributif – et sur le coefficient de proratisation⁷². Parmi l'ensemble des retraitées des générations 1934 et 1938, à âge de départ en retraite inchangé, environ 14% bénéficient à la fois d'un taux de liquidation et d'un coefficient de proratisation plus élevés grâce à la MDA, environ 57% améliorent seulement leur coefficient de proratisation grâce à la MDA, et de l'ordre de 3% améliorent seulement leur taux de liquidation. La MDA permet donc à 74% des retraitées du régime général nées en 1934 et 1938 de prétendre à un montant de pension plus élevé; en moyenne, la pension servie par la CNAV à l'ensemble de ses retraitées est ainsi supérieure d'environ 25%.

Apport de la MDA à la pension de droit propre servie en 2004 aux femmes retraitées des générations 1934 et 1938

	Femmes bénéficiaires de la MDA	Femmes dont la pension est modifiée par la MDA (*)	Moyenne des apports individuels pour les retraitées (**)
Régimes de base			
– Régime général	90%	74%	25,0%
– Fonction publique d'État	86%	83%	6,1%
– CNRACL	88%	78%	8,5%
Régimes complémentaires			
– ARRCO	87%	16%	1,9%
– AGIRC	75%	14%	1,4%
– IRCANTEC	91%	17%	1,9%

Champ : retraitées de droit propre nées en 1934 et 1938.

(*) Retraités dont la pension est modifiée par la MDA à comportement de départ en retraite inchangé.

(**) Moyenne sur l'ensemble des femmes retraitées, qu'elles soient bénéficiaires de la MDA ou non, de l'apport de la MDA à la pension avec MDA (comme dans les tableaux précédents).

Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

Dans la fonction publique, la MDA permet d'améliorer les conditions de liquidation en augmentant la durée d'assurance, sauf dans le cas où la durée de service est déjà égale à la durée maximale⁷³. Plus de huit retraitées de droit propre de la fonction publique d'État et de la CNRACL sur dix bénéficient d'une MDA. En moyenne, la MDA contribue aux

72. Pour les liquidations après 2003 (rares pour les générations 1934 et 1938), la MDA peut également avoir un impact sur le salaire annuel moyen des polypensionnés du régime général et des régimes alignés à travers le nombre de salaires retenus.

73. La durée maximale était de 40 ans, elle permettait de porter le taux de liquidation à 80% (contre 75% pour une carrière de 37,5 ans). Rappelons qu'avant la réforme de 2003, il n'y avait pas de décote dans la fonction publique. La MDA peut ne pas avoir d'impact également pour les femmes qui bénéficient du minimum garanti et justifient, hors MDA, de plus de 100 trimestres (seuil requis jusqu'en 2003 pour percevoir le minimum garanti entier), ou pour les femmes dont le taux est élevé à 50% du traitement de base du fait de leur incapacité.

pensions versées aux femmes retraitées de la fonction publique d'État pour 6,1% et à celles de la fonction publique territoriale et hospitalière pour 8,5%. Différents facteurs peuvent expliquer le fait que ces parts soient plus faibles que pour les pensions versées par le régime général : les règles d'attribution de la MDA entre les régimes pour les polypensionnées, les effets liés aux *minima* (l'absence de MDA peut conduire à perdre le minimum contributif mais pas le minimum garanti), le nombre plus faible de trimestres de MDA accordés par les régimes de la fonction publique.

Dans les régimes complémentaires des salariés, la durée d'assurance tous régimes intervient dans l'ouverture des droits à taux plein avant 65 ans – conditionnée par l'obtention du taux plein dans le régime de base – et dans la détermination des coefficients de minoration le cas échéant. Toutes choses égales par ailleurs, notamment en termes d'âge de départ en retraite, la MDA accordée par les régimes de base affecte donc de façon indirecte le montant des pensions servies par les régimes complémentaires. Sur les générations 1934 et 1938, selon l'EIR, plus de huit femmes sur dix sont parties en retraite dans les régimes complémentaires avec le taux plein (89% à l'ARRCO, 93% à l'AGIRC, 83% à l'IRCANTEC). Pour 15% des femmes retraitées du privé de ces générations, le taux plein dans les complémentaires est acquis grâce à la MDA (toujours selon l'EIR 2004). Pour ces dernières, à âge de départ en retraite inchangé, la MDA représente en moyenne un apport de 10% à 14% aux retraites complémentaires.

Pour les femmes nées dans les années cinquante, l'apport de la MDA à la pension de base pourrait être moindre, de l'ordre de 9% à 11%, selon les projections de l'INSEE⁷⁴ réalisées sur la population des femmes assurées des seuls régime général et régime de la fonction publique. Par rapport aux femmes nées en 1934 et 1938, cette baisse de l'apport de la MDA dans la pension s'expliquerait par la hausse de l'activité féminine et une baisse de la descendance finale. En revanche, à partir de la génération 1960, l'apport de la MDA dans la pension, estimé à âge de départ en retraite inchangé, tendrait à être plus élevé, sous l'effet de l'allongement de la durée d'assurance pour bénéficier d'une retraite à taux plein (les trimestres de MDA seraient, notamment, plus souvent nécessaires pour atteindre cette durée). L'absence des trimestres de MDA ferait ainsi perdre le bénéfice du taux plein à de nombreuses femmes, à âge de départ inchangé. Cet effet serait fortement atténué avec une hypothèse de changement de comportement, se traduisant par un ajustement de l'âge moyen de départ en retraite.

74. Ces projections sont les premières réalisées à partir de la deuxième version du modèle DESTINIE et doivent être considérées comme provisoires. Elles ne sont pas directement comparables avec les projections de DESTINIE 1 en raison notamment de différences de paramétrage.

Apport de la MDA à la pension de droit propre servie aux femmes des générations 1949 à 1980, retraitées du régime général et de la fonction publique

Génération	Âge de départ inchangé	Avec ajustement de l'âge de départ
1949-1952	8,7 %	3,3 %
1953-1960	10,8 %	4,6 %
1961-1968	12,6 %	5,0 %
1969-1980	11,7 %	4,2 %

Champ : flux de nouvelles retraitées de droit propre du régime général et de la fonction publique, hors régimes spéciaux, régimes de non-salariés et affiliation au régime général par le seul biais de l'AVPF.

Note : l'apport de la MDA est calculé en comparant la pension avec MDA et la pension sans MDA. Dans la simulation « sans MDA », les assurés peuvent adopter deux comportements : soit ils liquident leur retraite au même âge que s'ils bénéficiaient de la MDA (simulation « à âge de départ inchangé »), soit ils modifient leur date de liquidation en arbitrant entre travail et loisir selon un modèle de type *Stock-Wise*.

Source : INSEE, modèle DESTINIE 2.

3. L'effet de l'assurance vieillesse des parents au foyer sur les pensions

L'AVPF est prise en charge par le régime général. Elle n'a donc d'impact direct que sur les pensions versées par ce régime, mais comme la MDA, elle peut avoir un impact indirect sur les régimes complémentaires et les autres régimes de base⁷⁵, *via* la durée d'assurance tous régimes.

Les retraités des générations 1934 et 1938 n'ont pu pleinement bénéficier de l'AVPF introduite en 1972. Pour les bénéficiaires, essentiellement des femmes, l'AVPF représente néanmoins en moyenne un apport de 22% dans la pension de droit propre tous régimes. Pour l'ensemble des femmes (bénéficiaires de l'AVPF ou non), l'apport est en moyenne de 5%, mais il est d'autant plus élevé que le nombre d'enfants est important : les droits AVPF contribuent pour un cinquième à la pension des mères de quatre enfants et plus.

Apport de l'AVPF à la pension de droit propre servie en 2004 aux femmes des générations 1934 et 1938, selon le nombre d'enfants^(*)

	Pension moyenne mensuelle tous régimes sans AVPF	Pension moyenne mensuelle tous régimes avec AVPF	Apport de l'AVPF à la pension moyenne	Moyenne des apports individuels
	[a]	[b]	1-[a]/[b]	
0 enfant	1 122 €	1 122 €	0 %	0 %
1 enfant	1 029 €	1 029 €	0 %	0 %
2 enfants	815 €	818 €	0,4 %	0,6 %
3 enfants	686 €	703 €	2,4 %	3,6 %
4 enfants ou plus	532 €	627 €	15,1 %	20,1 %
Ensemble	800 €	825 €	3,0 %	5,2 %

Champ : retraitées de droit propre nées en 1934 et 1938.

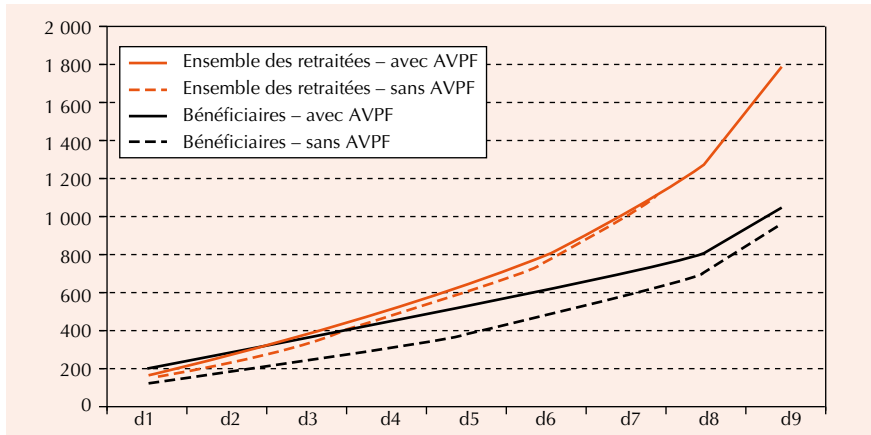
(*) Moyennes sur l'ensemble des femmes retraitées, qu'elles soient bénéficiaires de l'AVPF ou non.

Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

75. En l'occurrence, les régimes alignés pour les générations 1934 et 1938.

Parmi l'ensemble des femmes retraitées des générations 1934 et 1938, l'AVPF a un impact relativement limité sur la distribution des pensions, mais elle permet à celles qui en bénéficient d'augmenter le montant de pension de droit propre de façon non négligeable.

Distribution par décile des montants mensuels de pension de droit propre des femmes des générations 1934 et 1938, avec et sans AVPF



Champ : retraitées de droit propre nées en 1934 et 1938.

Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

• L'effet direct sur la pension du régime général

Pour les bénéficiaires de l'AVPF (hommes et femmes) nés en 1934 et 1938, à âge de départ en retraite inchangé, l'AVPF constitue en moyenne un apport de 29% à la pension servie par la CNAV. L'AVPF agit à deux niveaux : sur le salaire annuel moyen (SAM) lorsque les années d'AVPF font parties des « meilleures années » et sur la durée d'assurance retenue pour le calcul du taux de liquidation et du coefficient de proratisation.

L'effet sur le salaire annuel moyen

Pour 90% des retraités des générations 1934 et 1938 ayant eu de l'AVPF au cours de leur carrière, l'AVPF entre dans le calcul du SAM. 23% des bénéficiaires de la génération 1934 et 14% des bénéficiaires de la génération 1938, sont affiliés au régime général par le seul biais de l'AVPF ; le SAM est calculé uniquement sur la base des salaires reportés au titre de l'AVPF et les assurés perdraient le bénéfice d'une pension en cas de suppression du dispositif. Dans les autres cas, pour plus de la moitié des bénéficiaires (55% pour la génération 1934, 68% pour la génération 1938), l'AVPF augmente le SAM, en moyenne de l'ordre de 25%. Pour près de 10% des bénéficiaires, l'AVPF n'a pas d'effet sur le SAM,

pour 11% des bénéficiaires, l'AVPF dégrade le SAM d'un peu plus de 10% en moyenne. Cependant, l'effet de l'AVPF sur le SAM ne préjuge pas de l'effet final sur le montant de la pension, laquelle peut être portée au minimum contributif⁷⁶. Au total, l'AVPF a un effet négatif sur le SAM pour 1% de l'ensemble des retraités nés en 1934 et 1938, mais seuls 0,03% des retraités, dont la pension n'est pas portée au minimum contributif, en sont finalement affectés.

L'effet sur la durée d'assurance

En termes de durée d'assurance, les trimestres AVPF peuvent n'avoir aucun effet dès lors qu'au moment de la liquidation de ses droits, le retraité justifie déjà du nombre de trimestres requis pour bénéficier de la pension au taux plein ou que, durant sa vie active, son activité professionnelle a été suffisante pour valider intégralement quatre trimestres chaque année.

Pour les retraités des générations 1934 et 1938, il ressort plusieurs points :

- pour 8% des années comportant des trimestres AVPF, les trimestres validés à ce titre au cours d'une année ne permettent pas en définitive d'accroître le nombre de trimestres acquis durant l'année;
- en ne comptabilisant que les trimestres AVPF permettant d'accroître effectivement le nombre de trimestres validés, l'AVPF permet aux bénéficiaires de valider en moyenne cinq années de durée d'assurance, soit 18% de la durée d'assurance totale;
- l'AVPF permet aux trois quarts des femmes qui en bénéficient d'augmenter uniquement le coefficient de proratisation de leur pension, à un peu plus de 10% d'entre elles d'augmenter le coefficient de proratisation et le taux de liquidation, et pour au plus 1% de ces femmes d'augmenter uniquement le taux de liquidation;
- les trois quarts des bénéficiaires de l'AVPF sont au minimum contributif et 12% en perdraient le bénéfice suite à la perte du taux plein en cas de non-octroi de l'AVPF et toujours en supposant l'âge de départ en retraite inchangé.

Ces résultats sur les générations 1934 et 1938 peuvent être complétés par les données de la CNAV relatives aux assurés ayant pris leur retraite en 2005 : 16% de ces assurés ont eu leur pension modifiée par l'AVPF, 33% des femmes et 2% des hommes. L'AVPF n'a pas d'incidence sur la pension pour 13% de ses bénéficiaires, lesquels ont déjà une durée d'assurance élevée et/ou bénéficient du minimum contributif. Les assurés pour lesquels le bénéfice de l'AVPF conduirait paradoxalement à diminuer la pension servie par la CNAV, *via* une baisse du SAM, restent en proportion marginale.

76. Les trois quarts des bénéficiaires de l'AVPF sont au minimum contributif et 12% le perdraient suite à la perte de taux plein en cas de suppression de l'AVPF (à âge de départ en retraite inchangé).

Proportion de nouveaux retraités dont la pension CNAV est modifiée par l'AVPF

	Apport de l'AVPF dans la pension		
	Négatif	Nul	Positif
Ensemble des nouveaux retraités			
Hommes	0,0%	97,6%	2,4%
Femmes	0,1%	67,5%	32,4%
Ensemble	0,1%	84,0%	16,0%
Nouveaux retraités, bénéficiaires de l'AVPF			
Hommes	0,8%	28,4%	70,8%
Femmes	0,4%	11,4%	88,2%
Ensemble	0,4%	12,9%	86,7%

Champ : flux des nouveaux retraités de droit propre 2005.

Note : pour 32,4% des femmes qui sont parties en retraite en 2005, l'AVPF représente un gain de pension.

Source : CNAV.

L'AVPF contribue à hauteur de 34 % en moyenne à la pension servie par la CNAV aux femmes nouvellement retraitées qui en bénéficient

En moyenne, l'AVPF permet d'augmenter de 3,7% la pension moyenne de l'ensemble des nouveaux retraités de 2005. Pour les seules femmes bénéficiaires de l'AVPF ayant liquidé leur pension à la CNAV en 2005, le gain est particulièrement important (+34%, soit +1 429 euros sur l'année).

Montants annuels moyens de la pension de droit propre CNAV avec ou sans AVPF

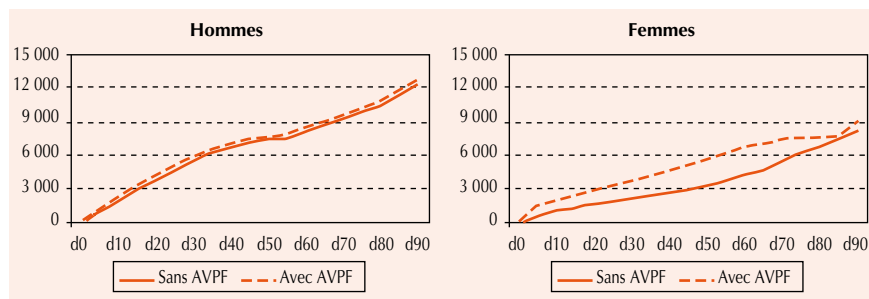
	Pension		Différence (avec/sans)	Écart (avec/sans)
	Sans AVPF	Avec AVPF		
Ensemble des nouveaux retraités				
Hommes	7 607 €	7 618 €	+11 €	+0,1%
Femmes	5 312 €	5 835 €	+523 €	+9,8%
Ensemble	6 568 €	6 810 €	+242 €	+3,7%
Nouveaux retraités, bénéficiaires de l'AVPF				
Hommes	7 360 €	7 672 €	+312 €	+4,2%
Femmes	4 233 €	5 662 €	+1 429 €	+33,8%
Ensemble	4 510 €	5 840 €	+1 330 €	+29,5%

Champ : flux des nouveaux retraités de droit propre 2005.

Source : CNAV.

Pour ces femmes bénéficiaires de l'AVPF, la distribution de la pension au régime général est fortement modifiée par l'AVPF : la proportion des femmes dont la pension n'excède pas 3 000 euros annuels passerait de 21% à 45% en cas de suppression du dispositif, et elles ne seraient plus que 33% à enregistrer un montant global annuel de pension supérieur à 5 000 euros en l'absence d'AVPF, contre 56% avec l'AVPF.

Déciles des montants annuels de pension au régime général des bénéficiaires de l'AVPF, avec ou sans AVPF



Champ : flux des nouveaux retraités de droit propre 2005.

Note : pour les femmes bénéficiaires de l'AVPF, la pension médiane (d50) s'élève à 5667 euros contre 3321 euros sans le dispositif. Le 8^e décile (d80) du montant de pension global des hommes bénéficiaires de l'AVPF est de 10846 euros. Celui-ci passe à 10568 euros en cas de suppression du dispositif.

Source : CNAV.

• L'effet indirect sur la pension des régimes complémentaires

La période d'affiliation à l'AVPF n'ouvre pas de droits dans les régimes complémentaires, mais en permettant d'augmenter la durée d'assurance tous régimes, l'AVPF peut réduire les abattements appliqués sur les pensions complémentaires – voire les annuler en cas de départ à taux plein au régime général.

Sur l'ensemble des retraités des générations 1934 et 1938, l'impact de l'AVPF sur les pensions complémentaires est assez faible compte tenu du peu de personnes concernées. De plus, pour les bénéficiaires de l'AVPF, les pensions complémentaires ne sont majorées que d'environ 2% par le biais de l'AVPF.

Apport de l'AVPF dans la pension de droit propre servie en 2004 aux retraités des générations 1934 et 1938

	% bénéficiaires de l'AVPF	Dont effectifs concernés (*)	Moyenne des apports individuels pour les bénéficiaires (**)
Régime général	12,5 %	12,1 %	29,0 %
Régimes complémentaires			
– ARRCO	10,4 %	1,5 %	2,0 %
– AGIRC	1,4 %	0,2 %	1,7 %
– IRCANTEC	16,2 %	2,7 %	2,3 %

Champ : retraités de droit propre nés en 1934 et 1938.

(*) Retraités dont la pension est modifiée par l'AVPF à comportement de départ en retraite inchangé.

(**) Moyenne sur l'ensemble des bénéficiaires de l'apport de l'AVPF à la pension avec AVPF (comme dans les tableaux précédents).

Source : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

4. L'effet de la majoration de pension pour trois enfants ou plus sur les pensions

- **Les écarts de pension entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires**

La comparaison des pensions servies en 2006 entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires de la majoration de pension revient à étudier la situation relative des parents de famille nombreuse.

Dans la plupart des régimes, en moyenne, les pères de trois enfants perçoivent une pension au moins égale à celle des hommes ayant au plus deux enfants : l'écart est négligeable à la CNAV, mais il dépasse 10% dans la fonction publique. À l'AGIRC, l'écart est de 23%, soit bien davantage que le taux moyen de la majoration auquel on aurait pu s'attendre si, en moyenne, la pension hors majoration des pères de moins de trois enfants et celle des pères d'au moins trois enfants avaient été égales⁷⁷. À l'évidence, les hommes cadres les mieux rémunérés sont ainsi surreprésentés parmi les pères de famille nombreuse.

Pour les hommes, avoir eu des enfants a de faibles conséquences négatives au moment de la retraite

Pour les hommes, la relation entre le nombre d'enfants et l'acquisition de droits propres est vraisemblablement très liée à la situation professionnelle : avoir eu des enfants semble avoir de faibles conséquences négatives au moment de la retraite ; en revanche, avoir une situation professionnelle privilégiée – et donc pouvoir prétendre à une pension relativement élevée – coïnciderait avec le souhait, voire la possibilité matérielle, d'avoir plusieurs enfants.

Dans les régimes autres que ceux de la fonction publique, les pensions des mères de famille nombreuse sont souvent inférieures à celles des autres retraitées

La situation des femmes est différente : si dans les régimes de la fonction publique, la pension des mères de trois enfants et plus est proche de celle des autres retraitées, dans les autres régimes, elle lui est souvent inférieure, cela même après prise en compte de la majoration de pension : l'écart est de 6% au régime général et atteint 35% à l'ARRCO par exemple. Pour les mères de famille nombreuse, les droits familiaux accordés au moment de la retraite ne paraissent donc pas compenser les déficits en matière de droits propres, que ces déficits soient directement ou non liés aux enfants.

77. À l'AGIRC, la majoration de la pension est de 8% à partir de trois enfants et de 4% par enfant au-delà dans la limite de quatre ; la pension est ainsi majorée au maximum de 24%.

Écart entre la pension moyenne de droit propre des bénéficiaires de la majoration de pension pour trois enfants et plus et celle des non-bénéficiaires, en 2006, selon le régime

	Hommes	Femmes
CNAV	3 %	-6 %
MSA salariés	0 %	-40 %
ARRCO	4 %	-35 %
AGIRC	23 %	-18 %
IRCANTEC	24 %	-5 %
FPE civils	13 %	1 %
CNRA CL	9 %	-6 %
FSPOEIE	6 %	-12 %
SNCF	9 %	-13 %
RATP	16 %	4 %
Marins	13 %	-14 %
CRPCEN	11 %	-51 %
Banque de France	32 %	3 %
RSI artisans	-1 %	-22 %
RSI commerçants	-17 %	-13 %
MSA non-salariés	19 %	19 %

Champ : flux des nouveaux retraités de 2006.
Source : COR, enquête auprès des régimes.

D'après les évaluations réalisées à l'INSEE⁷⁸, la majoration de pension augmente le niveau de vie des personnes qui en bénéficient de 8,3 %.

Selon les projections provisoires du modèle DESTINIE 2, pour les générations 1960 à 1980, l'apport de la majoration de pension pour trois enfants à la pension moyenne des retraités du régime général et du régime de la fonction publique serait de 2,7 % pour les femmes et de 3 % pour les hommes⁷⁹.

• Évaluation sur cas-types du gain brut de pension dû à la majoration de pension pour trois enfants ou plus

La multiplicité des taux de majoration selon les régimes (de base et complémentaires), combinée aux différents profils de carrière, conduit à des montants de majoration très différents selon les retraités. Ces différences peuvent être illustrées sur quelques cas-types, représentatifs ici

Les majorations de pension pour trois enfants et plus représentent 9 % en moyenne de la pension de droit propre des hommes et des femmes qui en bénéficient

78. Girardot P. et Tomasini M. (2008), « Estimation de l'effet d'une imposition de la majoration de pension pour 3 enfants et plus », note n° 2207/DG75-F350, INSEE.

79. La majoration de pension pour trois enfants aurait un effet négligeable sur les âges de départ en retraite et ces résultats dépendent peu des hypothèses de comportement.

de jeunes retraités du secteur privé⁸⁰ : des personnes, nées en 1945, qui ont eu trois enfants, ont commencé à travailler à l'âge de 20 ans et sont parties en retraite avec une carrière complète en 2005.

Évaluation sur cas-types du montant annuel de retraite et de majoration de pension pour trois enfants pour des salariés du secteur privé

	CNAV		ARRCO		AGIRC		Total majoration
	Pension (*)	Majoration (10%)	Pension (*)	Majoration (5%)	Pension (*)	Majoration (8%)	
Non-cadre à faible progression salariale	7 385 €	739 €	3 565 €	1 780 €			917 €
Non-cadre intermédiaire	10 045 €	1 004 €	5 105 €	255 €			1 259 €
Non-cadre à hauts salaires	12 310 €	1 231 €	5 065 €	253 €			1 484 €
Cadre à carrière « basse »	13 705 €	1 371 €	6 795 €	340 €	1 085 €	87 €	1 797 €
Cadre moyen	13 705 €	1 371 €	7 910 €	396 €	4 705 €	376 €	2 142 €
Cadre à carrière « haute »	13 705 €	1 371 €	6 290 €	315 €	7 890 €	631 €	2 316 €

(*) Pension hors majoration de pension pour trois enfants et hors majoration de durée d'assurance; montants en euros de 2007.

Source : extrait de Bac et Rastier, op. cit.

Ces chiffrages, qui peuvent être généralisés à l'ensemble des retraités, y compris ceux de la fonction publique, appellent trois remarques :

- la proportionnalité de la majoration de pension conduit à un montant plus élevé pour les pensions les plus élevées; le troisième enfant du cadre à carrière « haute » conduit ainsi à une majoration de pension d'un montant environ 2,5 fois plus élevé que le montant de la majoration associé au troisième enfant du non-cadre dont la carrière a connu une faible progression;
- le taux de proportionnalité est différent selon les régimes et donc selon la part de chaque régime dans la pension. Pour la part versée par la CNAV, l'effet de la majoration est croissant jusqu'au plafond puis fixe ensuite;
- la majoration de pension versée au moment de la retraite peut, pour certains ménages, être supérieure aux allocations familiales perçues pendant la période active. En effet, en 2008, une famille de trois enfants perçoit près de 3 300 euros par an au titre des allocations familiales tandis qu'un couple de cadres retraités peut percevoir plus de 4 600 euros par an de majoration.

80. D'après Bac C. et Rastier A.-C. (2007), « Les avantages familiaux en matière de retraite dans le régime général », note, Direction des statistiques, des études et de la recherche, CNAF, 15 p. Les trois carrières de non-cadre : une carrière à faible progression (éventuellement marquée par des passages à temps partiel), une carrière où le premier salaire est à 70% du salaire moyen par âge et culmine à 100% de ce salaire moyen, une carrière à forte croissance où la progression est rapide au début puis se stabilise. Les trois carrières de cadre : une carrière dite basse avec accès au statut de cadre au bout de vingt ans, une carrière intermédiaire où le statut de cadre est atteint après dix années d'expérience, une carrière à forte croissance toujours au statut de cadre.

• *L'avantage fiscal associé à la majoration de pension pour enfants*

Au gain direct que représente la majoration de la pension, s'ajoute le bénéfice dû au fait qu'elle n'est pas imposée à l'impôt sur le revenu. Dans l'hypothèse où elle le serait pour les retraités actuels, le taux marginal d'imposition serait voisin de 10%⁸¹.

Ce bénéfice suit une courbe en «U» : la majoration de pension «profite» davantage aux deux extrémités de l'échelle des salaires⁸². Cette courbe en U peut être appréhendée du point de vue du barème : une personne percevra des prestations d'autant plus élevées qu'elle se situera aux deux extrémités de la distribution des revenus. Pour le bas de la distribution, la non-prise en compte de la majoration dans l'assiette des ressources pour le calcul des prestations permet de disposer d'allocations telles que les allocations logement. Pour le haut de la distribution, c'est la proportionnalité et la non-imposition de la majoration qui joue. Cet effet peut être amplifié au niveau macroéconomique du fait de la structure de la population : les familles nombreuses se situent également aux deux extrémités de la distribution des revenus.

Le bénéfice de la majoration de pension est plus élevé pour les assurés aux deux extrémités de la distribution des revenus

5. L'effet des départs anticipés dans la fonction publique sur les droits à la retraite

Les mères de trois enfants et plus qui partent en retraite de façon anticipée après quinze ans de services perçoivent des pensions en moyenne plus faibles que celles parties sans anticipation, car elles justifient d'une carrière plus courte (d'environ huit ans pour les nouvelles retraitées de la CNRACL en 2006, de près de six ans à la RATP, de deux à trois ans dans la fonction publique d'État, à la SNCF et dans les IEG) et, en conséquence, d'un taux de liquidation inférieur. Pour les mères de trois enfants parties en retraite en 2006, l'écart de pension entre celles qui ont effectivement bénéficié du dispositif et les autres (en moyenne plus âgées) est relativement faible dans la fonction publique d'État (-6%) et, à l'inverse, élevé à la CNRACL (-28%) et à la RATP (-38%).

Les mères de trois enfants et plus qui bénéficient d'une possibilité de retraite anticipée après quinze ans de services liquident beaucoup plus tôt que les non bénéficiaires

81. Voir le chapitre 5 de la troisième partie.

82. Ces premiers paragraphes reprennent Bac et Rastier (2007), *op. cit.*

Pension annuelle de droit propre des femmes parties en retraite en 2006, selon le bénéfice ou non du départ anticipé pour trois enfants

Flux 2006	Bénéficiaires (mères de trois enfants) [a]	Non bénéficiaires		[a]/[b]-1
		Ensemble	Dont mères de trois enfants [b]	
Fonction publique d'État	19 104 €	21 299 €	20 284 €	- 6 %
CNRA CL	11 778 €	15 227 €	16 409 €	- 28 %
Ouvriers d'État	NS	17 862 €	18 400 €	-
Banque de France	ND	ND	ND	ND
IEG	18 971 €	21 675 €	22 532 €	- 16 %
RATP	12 983 €	26 845 €	21 098 €	- 38 %
SNCF	15 774 €	17 520 €	17 369 €	- 9 %

Champ : flux des nouvelles retraitées de droit propre en 2006.

Les bénéficiaires désignent les mères de trois enfants et plus parties à la retraite avant l'âge minimum légal de leur catégorie (60 ans pour les catégories sédentaires et, en général, 55 ans pour les catégories actives).

ND : non disponible, NS : non significatif en raison de la faiblesse des effectifs.

Source : COR, enquête auprès des régimes.

Pour autant, la proportion des pensions portées au minimum garanti est importante lorsque la retraite a été prise dans le cadre du départ anticipé pour trois enfants : environ un quart à la fonction publique d'État et plus de la moitié à la CNRA CL⁸³.

Les écarts d'âges moyens de départ en retraite entre les bénéficiaires du départ anticipé et les non-bénéficiaires donnent des ordres de grandeur de l'allongement de la période de retraite : en particulier, 7 ans à la fonction publique d'État et 12,5 ans à la CNRA CL.

En se fondant sur l'hypothèse d'une espérance de vie moyenne pour les femmes de 84,5 ans, le supplément de durée de versement de la pension par rapport à une liquidation hors dispositif de départ anticipé serait proche de 30 % à la fonction publique d'État et de 50 % à la CNRA CL.

Au final, en tenant compte de la plus grande durée de versement des pensions et du moindre niveau de ces pensions, un calcul très sommaire indique que les mères de trois enfants et plus, parties en 2006 dans le cadre de la retraite anticipée, devraient recevoir en moyenne au cours de la retraite un montant total de pension plus élevé que celui dont elles auraient bénéficié en l'absence du dispositif, de l'ordre de 20 % à la fonction publique d'État et 7 % à la CNRA CL⁸⁴.

83. Pour les femmes parties en retraite en 2004 et 2005, à comparer à environ 10 % à la fonction publique d'État et un quart à la CNRA CL pour tous les autres départs en retraite.

84. $(1 + 28\%) (1 - 6\%) = 120\%$ pour la fonction publique d'État et $(1 + 48\%) (1 - 28\%) = 107\%$ pour la CNRA CL.

Chapitre 3

Les transformations du couple et de la famille

Le modèle familial traditionnel, où chacun est censé se marier pour la vie, perd du terrain au profit de nouveaux modèles familiaux. En effet, on constate une augmentation des divorces, du nombre de célibataires et des unions en dehors du mariage. Désormais, à tous les âges de la vie, beaucoup de femmes vivent seules⁸⁵. De ce fait, la faiblesse des salaires et des pensions des femmes risque d'entraîner des situations de précarité parmi celles-ci.

Un recul du modèle familial traditionnel, où chacun est censé se marier pour la vie

Si le mariage connaît un déclin réel et si la forme des unions se diversifie, la vie en couple reste néanmoins le choix prédominant. Le veuvage concerne encore quatre femmes sur dix après 60 ans. Et si la fécondité a diminué depuis le *baby-boom*, elle se maintient en France à un niveau relativement élevé par comparaison avec les autres pays développés.

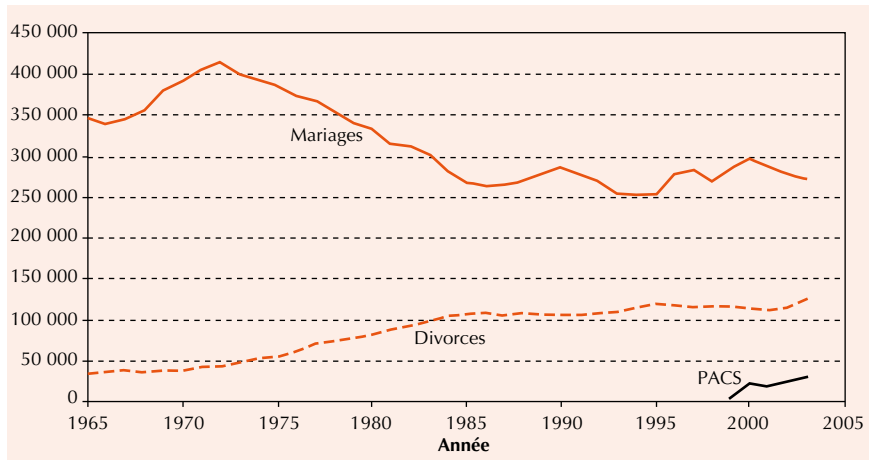
85. En 2005, la proportion de femmes vivant en couple (marié ou non) est maximale vers 40 ans, où elle atteint 75%. Cette proportion maximale baisse continûment au cours du temps. En 1982, elle atteignait ainsi 85%. En 2030, elle pourrait chuter en deçà de 65%; voir Jacquot A. (2006), «Des ménages toujours plus petits : projections de ménages pour la France métropolitaine à l'horizon 2030», *INSEE Première*, n° 1106.

I – Les nouveaux parcours conjugaux et le destin conjugal des générations successives

Une montée des divorces au cours des quarante dernières années

La montée du nombre de divorces est un trait majeur des évolutions des quarante dernières années. Amorcée à la fin des années soixante, cette hausse a été très vive durant les années soixante-dix et quatre-vingt. Dans le même temps, le nombre de mariages diminuait. Le nombre de mariages et de divorces s'est depuis à peu près stabilisé (en 2006, 274 084 mariages ont été célébrés et 139 147 divorces ont été prononcés).

Évolution du nombre de mariages, de divorces et de pactes civils de solidarité (PACS)



Source : Prioux (2005)⁸⁶.

Sur la base des tendances actuelles, 38 % des mariages conclus en 1990 seraient rompus un jour

La proportion de mariages rompus par un divorce s'est constamment accrue d'une génération à l'autre. Si les comportements observés aujourd'hui se pérennisaient, près de 38% des mariages conclus en 1990 devraient être rompus. Ce chiffre progressera sans doute encore pour les promotions de mariages plus récentes. En 1996, J.-P. Sardon⁸⁷ estimait que l'on évoluait vers une stabilisation des comportements, mais cette stabilisation pourrait être compromise au vu de la remontée récente de l'indice conjoncturel de divortialité (45 % en

86. Prioux F. (2005), «Mariage, vie en couple et rupture d'union : sous l'angle de la démographie», *Informations sociales*, n° 122.

87. Sardon J.-P. (1996), «L'évolution du divorce en France», *Population*, 51 (3), INED, pp. 717-750.

2004)⁸⁸. Contrairement à une idée couramment répandue, jusqu'à récemment les divorces ne se produisaient pas majoritairement au cours des premières années de mariage. Dans les anciennes promotions de mariages (1960 et 1965), les risques de divorcer étaient presque les mêmes entre cinq et vingt ans de mariage environ, avant de décroître doucement. Les ruptures sont néanmoins devenues de plus en plus précoces au fil des générations : on peut penser que lorsque le divorce a commencé à se généraliser, en conséquence de l'évolution des mœurs et de la législation, certains couples, mariés depuis longtemps, n'ont plus hésité à divorcer. Aujourd'hui, c'est autour de la cinquième année de mariage que les risques sont les plus élevés.

Un second bouleversement majeur s'est amorcé à partir de la fin des années soixante-dix : la montée des unions hors mariage. En effet, la diminution du nombre de mariages ne signifie pas une défiance vis-à-vis de la vie en couple. Aujourd'hui, 90% des couples débutent leur union hors mariage (contre un couple sur six au début des années soixante-dix). Dans les années soixante-dix, les couples non mariés le restaient peu de temps, une fois passée cette période considérée souvent comme un « mariage à l'essai ». Beaucoup légalisaient leur union rapidement : la moitié des femmes dont les premières unions avaient commencé hors mariage au milieu des années soixante-dix s'étaient mariées dans les deux ans. Mais, à partir des années quatre-vingt, de moins en moins de couples ont souhaité se marier, même après la naissance des enfants. De ce fait, les naissances hors mariage ont été multipliées par plus de six depuis 1970 et concernent aujourd'hui plus de 50% de l'ensemble des naissances. Ces enfants sont souvent reconnus par leur père, mais ils sont de moins en moins souvent légitimés par un mariage ultérieur des parents. Le droit consacre progressivement un statut identique pour tous les enfants légitimes ou naturels, égalitarisme qui contraste avec la grande diversité de droits attachés aux différentes formes d'unions⁸⁹.

Une montée des unions hors mariage depuis la fin des années soixante-dix

Les unions hors mariage s'avèrent plus fragiles que les mariages et, comme les mariages, elles deviennent de plus en plus fragiles au fil des générations. Au total, les ruptures d'union sont de plus en plus fréquentes. Dans la grande généralité des cas, les enfants restent auprès

Les unions hors mariages sont plus fragiles encore que les mariages

88. L'indicateur conjoncturel de divortialité une année N indique le nombre de divorces que connaîtrait tout au long de sa vie une promotion fictive de 1 000 mariages si les probabilités de divorcer pour chaque durée de mariage restaient inchangées et égales à celles observées l'année N. Il ne décrit le comportement réel d'aucune promotion de mariages (car les probabilités de divorce évoluent au cours du temps), mais traduit le pourcentage de personnes qui devraient divorcer un jour, compte tenu de la divortialité observée l'année considérée. Il augmente lorsque les divorces deviennent plus précoces dans les promotions de mariages, même si leur risque de divorcer ne s'élève pas ; voir Daguët F. (1996), « Mariage, divorce et union libre », *INSEE Première*, n° 482.

89. Prioux (2005), *op. cit.*

de leur mère après une séparation. Pour autant que l'on ait un recul suffisant pour en juger, il semblerait que les deuxièmes unions (y compris les unions hors mariage) soient de moins en moins fréquentes pour les femmes lorsqu'elles ont des enfants à charge⁹⁰. Cela contribue au très fort accroissement du nombre de familles monoparentales⁹¹ dont le nombre avec enfant(s) de moins de 25 ans a plus que doublé entre 1975 et 1999 puis a connu une croissance de 13% entre 1999 et 2005. La part des familles recomposées⁹² reste sensiblement plus faible (8% contre près de 20% pour les familles monoparentales), même si elle s'est accrue de 13% entre 1990 et 1999⁹³.

Un phénomène important, à cet égard, est l'institution du pacte civil de solidarité (PACS) en 1999. Le nombre de PACS signés s'accroît d'année en année (77 362 PACS en 2006). Au total, plus de 350 000 PACS ont été déclarés depuis 1999 et 13% d'entre eux ont été dissous⁹⁴. Le PACS concerne souvent des couples hétérosexuels et vient de plus en plus concurrencer le mariage.

Les couples d'aujourd'hui choisiraient finalement le statut le plus adapté à leur préférence : mariage, PACS ou cohabitation. Les considérations économiques semblent jouer un rôle important dans ce choix⁹⁵. Par exemple, la suppression de la demi-part fiscale accordée aux couples non mariés ayant des enfants, intervenue en 1996, a incité les couples se trouvant dans ce cas à se marier dans les années qui ont suivi. Il est par ailleurs possible que les règles relatives à la réversion influent sur les comportements de mariage et de remariage après un divorce ou un décès.

Il importe de savoir comment les générations successives ont vécu ces transformations.

Les femmes actuellement à la retraite (nées avant 1945) se sont presque toutes mariées. En dépit de la montée des divorces dans les années soixante-dix, elles n'ont finalement connu que peu de divorces, souvent tardifs. Pour les femmes nées vers 1930, par exemple, la situation matrimoniale au moment de la retraite est la suivante : sur dix femmes, une est restée célibataire⁹⁶ (7% exactement), une a divorcé

90. Cassan F., Mazuy M. et Clanché F. (2001), « Refaire sa vie en couple est plus fréquent pour les hommes », *INSEE Première*, n° 797.

91. Une famille monoparentale est une famille composée d'un adulte vivant sans conjoint et avec son ou ses enfants de moins de 25 ans.

92. Une famille recomposée est un couple vivant avec au moins un enfant dont un seul des conjoints est le parent.

93. Même si, statistiquement, cette catégorie demeure peu importante, elle soulève cependant des questions nouvelles quant au périmètre de la famille, à la portée des liens de parenté et à leurs implications en termes de solidarités familiales ou de prise en charge éducative.

94. Pla A. (2008), « Bilan démographique : Des naissances toujours très nombreuses », *INSEE Première*, n° 1170.

95. Le nombre de mariages et de divorces semble également influencé par la conjoncture économique ; le nombre de mariages augmente en période de croissance et le nombre de divorce est corrélé positivement aux chiffres du chômage.

96. Au sens légal du terme.

(soit 7% de femmes toujours divorcées au moment de la retraite et environ 3% qui se sont remariées), et les huit autres se sont mariées sans jamais divorcer.

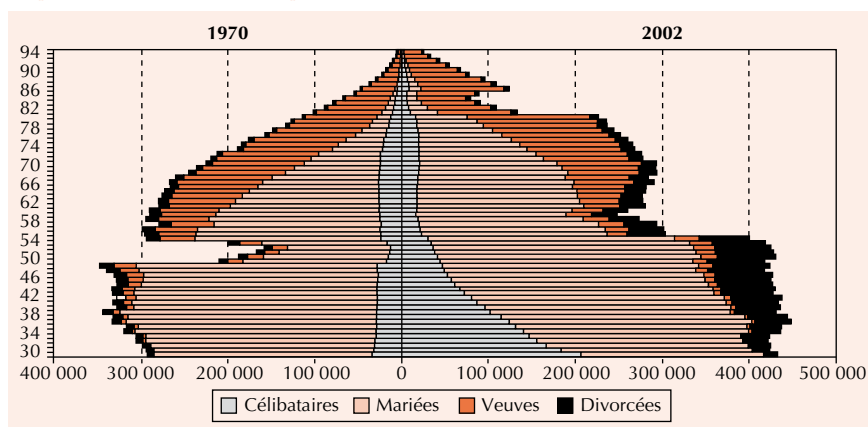
Les femmes qui vont prendre leur retraite dans les prochaines années (nées à partir de 1950 environ) se sont aussi mariées pour la plupart, mais elles ont été affectées par la montée du divorce. Ainsi, l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses du *baby-boom* s'accompagne d'un doublement soudain du nombre de femmes divorcées qui prennent leur retraite. Pour les femmes nées vers 1950, par exemple, les parcours matrimoniaux seront probablement les suivants : sur dix femmes, une sera restée célibataire, trois auront divorcé (dont une qui se sera remariée et deux qui conserveront le statut de divorcées au moment de la retraite), et les six autres se seront mariées sans jamais divorcer.

Enfin, les femmes nées après 1960 ont été affectées par la montée du célibat et des unions hors mariage. Néanmoins la majorité d'entre elles se marie encore et leur taux de divorce devrait être plus élevé que pour les cohortes précédentes. Pour les femmes nées vers 1970, par exemple, les parcours matrimoniaux pourraient être les suivants : sur dix femmes, trois resteraient célibataires⁹⁷, trois se marieraient puis divorceraient (dont une se remarierait et deux seraient toujours divorcées au moment de la retraite), quatre se marieraient sans jamais divorcer.

L'arrivée à l'âge de la retraite des générations du baby-boom s'accompagne d'un doublement du nombre de femmes divorcées qui prennent leur retraite

Trois femmes sur dix nées en 1950 seront célibataires ou divorcées non remariées au moment de la retraite, deux fois plus que pour celles nées en 1930

Répartition des femmes par statut matrimonial en 1970 et en 2002



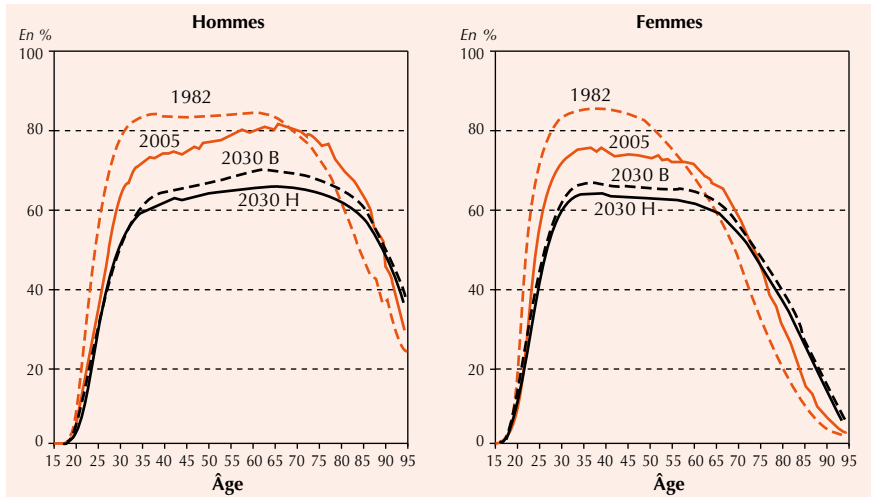
Source : Beaumel et al. (2003)⁹⁸.

97. Prioux (2005), *op. cit.*

98. Beaumel C., Doisneau L. et Vatan M. (2003), «La situation démographique en 2001 : mouvement de la population», *INSEE Résultats*, n° 18.

Globalement, l'augmentation du nombre de couples hors mariage, qu'il s'agisse de premières unions ou de remises en couple, n'a pas totalement compensé le déclin du mariage (et du remariage). Il en résulte que la proportion d'hommes et de femmes vivant seuls à un âge donné tend à s'accroître au fil des générations. Ce constat est valable à tout âge, excepté au-delà de 70 ans en raison du recul du veuvage.

Proportion de personnes vivant en couple selon le sexe et l'âge



Note : B représente les résultats du scénario bas en projection qui privilégie la tendance de la période 1990-1999 et H représente les résultats du scénario haut en projection qui privilégie la tendance de la période 1999-2005. Sources : recensement 1982, enquête annuelle de recensement 2005 et projection INSEE. Extrait de Jacquot (2006), op. cit.

II – Le recul progressif du veuvage

Un recul progressif du veuvage, qui concerne aujourd'hui 40 % des femmes et 10 % des hommes de plus de 60 ans...

En 2005, en France métropolitaine, 39% des femmes âgées de 60 ans et plus étaient veuves contre 10% des hommes. On dénombrait près de 3,9 millions de personnes veuves au 1^{er} janvier 2005 dont 83% de femmes. Dans la population des 80 ans et plus, 70% des femmes étaient veuves contre 26% des hommes. Cette plus grande proportion de femmes veuves s'explique par la surmortalité masculine et par le fait que les hommes ont des épouses plus jeunes qu'eux, en moyenne de trois ans.

La proportion de personnes veuves dans la population a reculé et devrait continuer de reculer pour trois raisons :

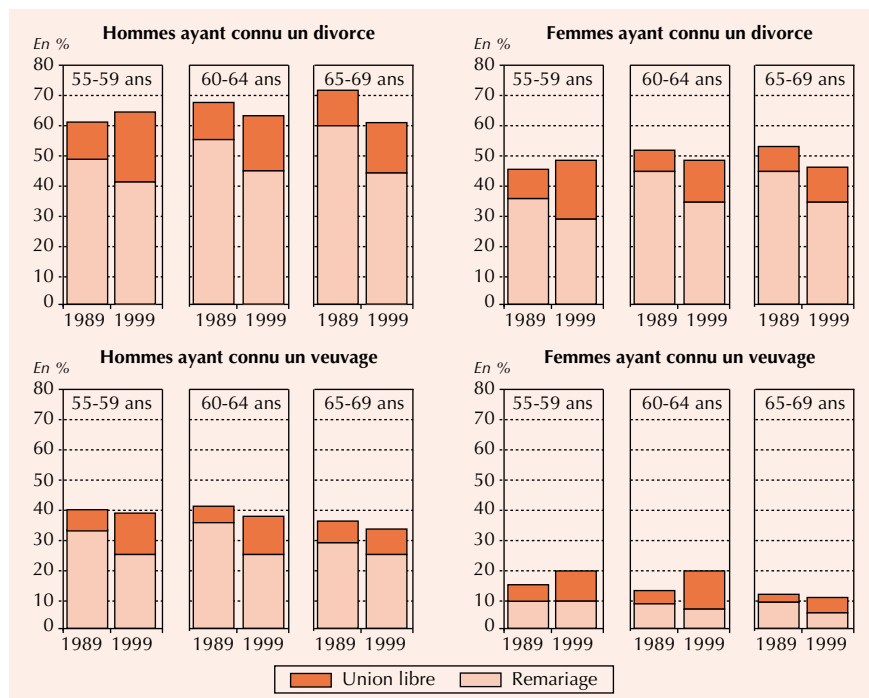
- l'augmentation de l'espérance de vie conduit à retarder le moment du veuvage;
- l'écart d'âge entre conjoints a tendance à se réduire, il n'est plus que de deux ans pour les jeunes générations;

– au vu des évolutions démographiques récentes, la surmortalité masculine est moins marquée que par le passé.

La formation d'une nouvelle union est nettement plus rare après un veuvage qu'après un divorce. De fait, le recul du veuvage s'accompagne d'une progression de la vie en couple aux grands âges.

... qui s'accompagne d'une progression de la vie en couple aux grands âges

Proportion de remises en union (remariage ou union libre) chez les personnes ayant connu un veuvage ou un divorce⁹⁹



Lecture : En 1989, sur 100 hommes âgés de 55 à 59 ans et ayant connu un divorce, 49 s'étaient remariés et 12 vivaient en union libre. En 1999, ces proportions atteignent respectivement 42 et 23 %.

Source : enquête « Étude de l'histoire familiale », 1999. Extrait de Delbès et Gaymu (2003)¹⁰⁰.

Paradoxe apparent, cette progression de la vie en couple s'est doublée d'un certain développement de l'isolement résidentiel. Si de plus en plus de femmes vivent en couple aux âges élevés, elles sont aussi plus nombreuses à habiter seules quand elles ne sont pas mariées – 53%

99. Il est à noter que ces statistiques ne permettent pas de saisir les nouvelles formes de conjugalité qui vont de pair avec le maintien de deux domiciles. En effet, dans l'enquête, la « vie en couple » (ou « union ») inclut le cas de couples non mariés et celui des conjoints vivant dans des domiciles séparés pour des raisons professionnelles, la notion d'union étant restreinte aux unions ayant donné lieu à une corésidence d'au moins six mois.

100. Delbès C. et Gaymu J. (2003), « Passé 60 ans : de plus en plus souvent en couple? », *Population et Sociétés* n° 389, INED.

des femmes sans conjoint habitaient seules en 1999 contre 50 % en 1990. Lorsqu'on a perdu son conjoint, la tendance est de plus en plus à vivre seul plutôt qu'à cohabiter avec d'autres membres de sa famille¹⁰¹.

III – Le nombre d'enfants par génération

Du point de vue de la retraite, c'est non seulement le nombre d'enfants par génération, qui détermine l'importance des droits familiaux, mais aussi l'âge des mères à la naissance des enfants, dans la mesure où cet âge influence la probabilité d'avoir des enfants à charge lors de la retraite, qu'il faut prendre en compte.

La fécondité en France est aujourd'hui une des plus élevée parmi les pays développés En 2007, 783 500 naissances ont été enregistrées en France métropolitaine et 33 000 dans les départements d'outre-mer. Malgré un repli par rapport à l'année 2006, le nombre de naissances demeure supérieur à celui des vingt-cinq dernières années. En 2007, l'indicateur conjoncturel de fécondité s'établit à 1,98 enfant par femme, en légère diminution par rapport à 2006 (2,0). Toutefois, il reste supérieur à son niveau des années quatre-vingt-dix (entre 1,6 et 1,8)¹⁰².

Cela étant, les taux de fécondité utilisés pour calculer l'indice conjoncturel de fécondité sont ceux observés au cours d'une année donnée dans l'ensemble de la population féminine (composée de plusieurs générations). L'indicateur conjoncturel de fécondité sert donc uniquement à caractériser d'une façon synthétique la situation démographique au cours d'une année donnée, sans que l'on puisse en tirer des conclusions certaines sur la fécondité des générations successives.

De ce point de vue, la descendance finale de chaque génération est l'indicateur pertinent. Elle représente le nombre moyen d'enfants mis au monde par les femmes d'une même génération et ayant survécu jusqu'à l'âge de 50 ans. Les femmes nées avant 1945, actuellement à la retraite, ont eu une descendance nombreuse : ce sont elles qui ont mis au monde les enfants du *baby-boom*. Ainsi, les femmes nées vers 1930 ont donné naissance à 2,6 enfants en moyenne. Pour les générations suivantes, nées entre 1950 et 1960, la descendance finale s'est stabilisée autour de 2,1 enfants en moyenne. La fécondité a beaucoup baissé avant 25 ans, mais elle a augmenté au-delà, les deux mouvements se compensant. Pour les générations plus récentes, la descendance finale pourrait baisser légèrement, se stabilisant peut-être autour de deux enfants pour les générations nées après 1970¹⁰³.

101. Delbès et Gaymu (2003), *op. cit.*

102. Pla (2008), *op. cit.*

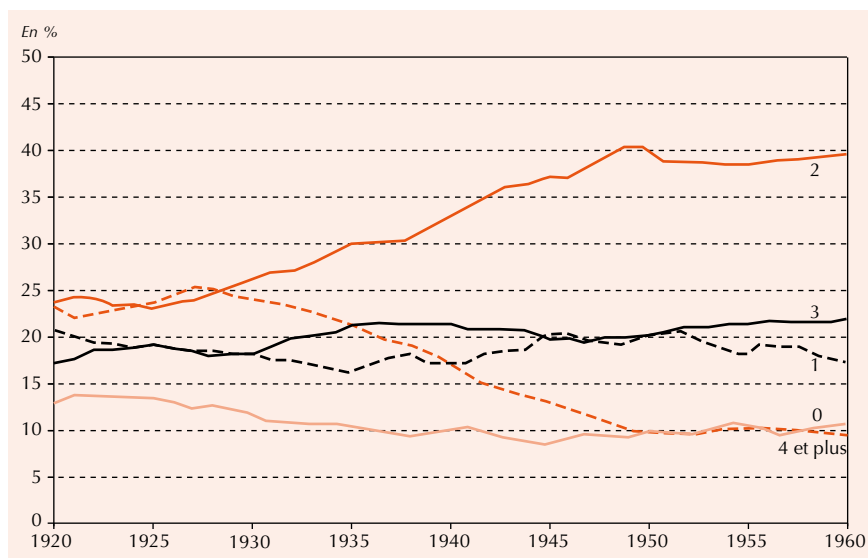
103. Toulemon L. (2001), «Combien d'enfants, combien de frères et sœurs depuis cent ans?», *Population et Sociétés*, n° 374, INED.

La baisse de la fécondité entre les générations nées en 1930 et 1950 s'est accompagnée d'un resserrement considérable des tailles de famille autour de la norme de deux enfants par femme. La proportion de femmes ayant exactement deux enfants est passée de 27% à 40% entre ces générations. Dans le même temps, la proportion de femmes ayant quatre enfants ou plus a fortement diminué (de 25% pour la génération 1930 à 10% pour la génération 1960). Les femmes sans enfants sont également moins nombreuses que par le passé (10% pour la génération 1960 contre 13% pour la génération 1930).

Enfin, l'âge moyen des mères à la naissance s'élève, après avoir atteint un minimum pour les femmes nées vers 1945. En effet, les premières naissances sont de plus en plus tardives. L'âge au premier enfant devrait approcher 27 ans et l'âge moyen à la maternité 30 ans pour les femmes nées en 1970. En 2007, l'âge moyen à la maternité atteint quasiment 30 ans. Il a augmenté d'une année en 13 ans¹⁰⁴. En Europe, l'âge moyen à la maternité est généralement supérieur ou égal à 30 ans dans les pays où la fécondité est élevée (Danemark, Suède, Irlande ou Finlande). Ces chiffres vont de pair avec une fréquence accrue des naissances après 40 ans. À l'avenir, le cas de mères arrivant à l'âge de la retraite avec un enfant à charge ne devrait plus être anecdotique.

L'âge moyen des mères à la naissance s'élève

Nombre d'enfants par femme, par année de naissance



Source : INSEE, enquête « Étude de l'histoire familiale », 1999 (moyenne mobile sur trois générations). Extrait de Toulemon (2003)¹⁰⁵.

104. Pla (2008), *op. cit.*

105. Toulemon L. (2003), *La fécondité en France depuis 25 ans*, rapport pour le Haut Conseil de la population et de la famille, Paris, La Documentation française.

Les retraités étaient jusqu'à présent peu concernés par les nouveaux modèles familiaux. Maintenant que des générations ayant fréquemment divorcé arrivent à l'âge de la retraite, la question du sort de la femme divorcée, qui a peu travaillé lorsqu'elle était mariée, et qui est restée seule après son divorce se pose. Ces évolutions des comportements familiaux et conjugaux doivent conduire à s'interroger sur l'adéquation du système de retraite actuel à ce nouveau contexte démographique.

Chapitre 4

Le niveau de vie des hommes et des femmes au moment de la retraite

Les pensions de droits propres sont environ deux fois moins élevées en moyenne pour les femmes que pour les hommes parmi les générations actuellement à la retraite¹⁰⁶. Cependant, au moment de la retraite comme au moment de la vie active, les écarts importants constatés entre les revenus personnels des femmes et ceux des hommes ne signifient pas nécessairement que les femmes ont des niveaux de vie plus faibles que les hommes. En effet, hommes et femmes partagent généralement leurs ressources grâce au couple et, tant que la plupart des personnes vivent en couple, il existe peu d'inégalités entre hommes et femmes en termes de niveau de vie ; en revanche, lorsque beaucoup de femmes vivent sans conjoint, ces inégalités peuvent être importantes. À titre d'illustration, le niveau de vie moyen des femmes est actuellement très proche de celui des hommes dans l'ensemble de la population, sauf aux âges élevés où un écart de niveau de vie entre les sexes apparaît à cause du veuvage¹⁰⁷.

Par définition, les écarts de pension entre les hommes et les femmes ne conduisent à des écarts de niveaux de vie que pour les personnes qui ne sont pas en couple

106. Voir le chapitre 2 de la deuxième partie.

107. Le niveau de vie moyen de l'ensemble des femmes (tous âges confondus, seules ou en couple) n'est inférieur que de 3% à celui de l'ensemble des hommes. Cet écart s'élève à 5% parmi les personnes de 65 à 74 ans et à 8% parmi les 75 ans et plus (source : enquête INSEE-DGI « Revenus fiscaux » 2003, d'après Baclet A. (2006), « Les revenus et le patrimoine des ménages », INSEE).

Comme le montre le chapitre précédent, les générations nées avant 1945, qui constituent les retraités actuels, ont suivi dans environ neuf cas sur dix le parcours conjugal traditionnel, où l'on se marie pour la vie. Dans ce cadre, les femmes retraitées vivent en couple marié avant d'être veuves, et il en va de même pour les hommes bien qu'ils soient moins souvent veufs¹⁰⁸. Il n'en ira pas de même pour les générations suivantes. Les retraités de demain auront connu des parcours conjugaux beaucoup plus diversifiés (divorce, cohabitation hors mariage avec ou sans PACS, vie solitaire...) et il est probable qu'ils vivront plus souvent seuls au moment de la retraite sans pour autant être veufs, soit après une séparation ou un divorce, soit après le décès d'un conjoint avec lequel ils n'étaient pas mariés. Les questions relatives au niveau de vie et à l'apport des droits familiaux et conjugaux de retraite se posent donc en des termes différents pour les générations actuelles et futures de retraités.

Pour les générations actuellement à la retraite, la question des inégalités de niveau de vie entre hommes et femmes, voire de la pauvreté des femmes, ne se pose pratiquement que pour le veuvage. Une question est alors de savoir si le système actuel de réversion contribue au maintien du niveau de vie à la suite du décès du conjoint, et donc à limiter les inégalités de niveau de vie entre hommes et femmes au moment de la retraite.

Pour les générations futures de retraités, les dispositifs de réversion, tels qu'ils existent aujourd'hui, joueront un rôle moins important. En effet de plus en plus de femmes seules ne bénéficieront pas de la réversion, soit parce qu'elles seront divorcées et que leur ex-mari sera toujours vivant, soit parce qu'elles ne se seront jamais mariées bien qu'ayant vécu en couple¹⁰⁹; d'autres ne bénéficieront que de réversions partielles (pension de réversion partagée entre plusieurs ex-conjoints). Cependant les femmes auront acquis davantage de droits propres. Afin d'évaluer les conséquences de ces évolutions sur le niveau de vie des femmes âgées des générations futures, un éclairage prospectif sur le niveau de vie des hommes et des femmes âgées vivant seules est utile.

Ce chapitre étudie dans quelle mesure les hommes et les femmes vivant seuls au moment de la retraite ont actuellement ou auront dans le futur un niveau de vie inférieur à celui des couples âgés. Les veuves, qui constituent de loin le groupe le plus nombreux, sont susceptibles d'avoir un niveau de vie inférieur à celui des couples pour deux raisons : soit en raison de leur génération ou de leur appartenance sociale, soit parce que le maintien du niveau de vie après le décès du conjoint

108. Le conjoint survivant est l'homme dans environ un cas sur trois, mais les veuves survivent plus longtemps et se remarient moins souvent que les veufs, de sorte que les hommes représentent à peine plus de 15% de la population des veufs et veuves.

109. Une extension de la réversion à d'autres formes d'unions que le mariage sera examinée dans le chapitre 5 de la troisième partie.

ne serait pas bien assuré par le système de réversion. Ce dernier point est analysé en détail.

Enfin une autre question examinée est celle du niveau de vie des parents de familles nombreuses au moment de la retraite. Nous nous interrogeons notamment sur l'impact propre de l'enfant sur le niveau de retraite atteint par le couple parental et sur l'accumulation patrimoniale au cours de la vie active.

I – Le niveau de vie des hommes et des femmes vivant seuls au moment de la retraite

Le niveau de vie d'une personne est défini comme le revenu par unité de consommation du ménage auquel elle appartient, sachant qu'une personne seule compte pour une unité de consommation et un couple pour 1,5 unité de consommation. Par construction, les hommes et les femmes vivant en couple disposent du même niveau de vie¹¹⁰. Afin d'évaluer le risque que les femmes disposent d'un niveau de vie inférieur aux hommes au moment de la retraite, dans le présent comme dans le futur, nous examinons la situation des hommes et des femmes ne vivant pas en couple par rapport à la référence¹¹¹ que constituent les couples de retraités.

1. La situation actuelle

Actuellement, le niveau de vie moyen des couples âgés de plus de 65 ans (1 447 euros par mois et par unité de consommation sur la période 2000-2004) est proche de celui de l'ensemble de la population française¹¹². Par rapport à cette référence, les femmes âgées de plus de 65 ans vivant seules ont en moyenne un niveau de vie inférieur, qu'elles soient veuves, divorcées ou célibataires. Pour les hommes, qui sont beaucoup moins nombreux à connaître le veuvage, la situation est plus contrastée : le niveau de vie des hommes veufs est supérieur à celui des couples, tandis que le niveau de vie des hommes célibataires est particulièrement faible à cause d'effets de sélection¹¹³.

Le niveau de vie des couples âgés de plus de 65 ans est aujourd'hui proche de celui de l'ensemble de la population

110. Les économistes ont cependant développé des modèles de négociation au sein du couple, selon lesquels le partage des ressources au sein du couple est influencé par le rapport entre les ressources propres de chaque conjoint, de sorte que le bien-être personnel de chaque conjoint pourrait être différent.

111. La majorité des retraités vit aujourd'hui en couple, et ceci devrait aussi se vérifier dans le futur.

112. Le niveau de vie des personnes âgées peut apparaître plus ou moins élevé par rapport à l'ensemble de la population selon que l'on intègre ou non les revenus du patrimoine et les loyers imputés (voir le 5^e rapport du COR, novembre 2007, fiche n° 5).

113. La probabilité qu'un homme se marie est une fonction croissante de sa réussite professionnelle. Les hommes célibataires sont par ailleurs relativement nombreux parmi les anciens agriculteurs.

Au total, les hommes âgés vivant seuls disposent en moyenne d'un niveau de vie équivalent à celui des couples âgés, alors que les femmes âgées vivant seules disposent en moyenne d'un niveau de vie inférieur de 12%. L'écart de niveau de vie entre les hommes et les femmes au moment de la retraite est ainsi beaucoup plus faible que l'écart des retraites individuelles¹¹⁴.

Niveau de vie des hommes et des femmes de plus de 65 ans en 2000-2004

Situation matrimoniale		Effectifs (milliers)	Niveau de vie moyen		Niveau de vie médian	
			en €/unité de consommation par mois	en indice	en €/unité de consommation par mois	en indice
Femmes et hommes de plus de 65 ans, vivant en couple^(*)		5 076	1 447 €	(réf.) 100	1 255 €	(réf.) 100
Femmes de plus de 65 ans, vivant seules	Veuves	2 327	1 261 €	87	1 112 €	89
	Divorcées	236	1 223 €	85	1 093 €	87
	Célibataires	279	1 347 €	93	1 215 €	97
Hommes de plus de 65 ans, vivant seuls	Veufs	445	1 571 €	109	1 352 €	108
	Divorcés	108	1 390 €	96	1 215 €	97
	Célibataires	212	1 156 €	80	1 019 €	81

Le revenu est mesuré en euros 2004.

Pour les revenus du patrimoine, ne sont pris en compte que les revenus mentionnés sur la déclaration fiscale (y compris les revenus soumis à prélèvement libératoire, tels qu'ils figurent sur les déclarations). Les revenus du patrimoine exonérés d'impôt sur le revenu ne sont donc pas pris en compte.

(*) Il s'agit de couples mariés dans 97% des cas.

Source : empiement des enquêtes « Revenus fiscaux » 2000 à 2004, INSEE-DGI.

Ces résultats portant sur le niveau de vie moyen (ou médian) de chaque catégorie masquent des inégalités importantes. Aussi, l'examen des taux de pauvreté selon le sexe et la situation matrimoniale conduit à des résultats analogues. Le taux de pauvreté des veuves âgées (plus de 65 ans) vivant seules en 2004 (13,5%¹¹⁵), comme celui de l'ensemble des femmes âgées vivant seules, est légèrement supérieur à celui de l'ensemble de la population française (11,7%). Le taux de pauvreté des hommes âgés célibataires vivant seuls est élevé à cause d'effets de sélection (21%). Au contraire, le taux de pauvreté des couples âgés ainsi que celui des hommes âgés veufs ou divorcés vivant seuls sont nettement moins élevés que celui de l'ensemble de la population¹¹⁶.

114. L'écart de niveau de vie entre personnes vivant seules et personnes vivant en couple apparaît relativement réduit pour les personnes âgées : à titre de comparaison, parmi les personnes de 25 à 64 ans, le niveau de vie des femmes seules (respectivement des hommes seuls) est inférieur de 19% (respectivement 13%) à celui des couples.

115. Est pauvre un individu dont le niveau de vie est inférieur à 60% du niveau de vie médian de l'ensemble de la population.

116. La hiérarchie des taux de pauvreté selon le sexe est la même pour les actifs que pour les retraités : parmi les personnes de 25 à 64 ans, les taux de pauvreté sont de 17,4% pour les femmes seules, 13,8% pour les hommes seuls et 8,7% pour les couples; parmi les plus de 65 ans, ils sont respectivement de 13,7%, 11,2% et 5,7%.

Taux de pauvreté des hommes et des femmes de plus de 65 ans en 2004

Situation matrimoniale	Tranche d'âge	Taux de pauvreté (seuil à 60 % de la médiane)	
		Femmes	Hommes
Vivant en couple ^(*)	65 à 74 ans	5 %	5 %
	75 ans et plus	7 %	8 %
Vivant seuls	Veufs	65 à 74 ans	12 %
		75 ans et plus	14 %
	Divorcés	65 à 74 ans	16 %
		75 ans et plus	10 %
	Célibataires	65 à 74 ans	10 %
		75 ans et plus	17 %

Note : le revenu est mesuré en euros 2004, et inclut les revenus du patrimoine mentionnés sur la déclaration fiscale (voir tableau précédent).

(*) Il s'agit de couples mariés dans 97 % des cas.

Source : enquête « Revenus fiscaux » 2004, INSEE-DGI.

• Le niveau de vie des veuves vivant seules au moment de la retraite

Contrairement au passé, les veuves âgées ne constituent plus une population particulièrement défavorisée, même si leur niveau de vie demeure en dessous de la moyenne. L'écart entre le niveau de vie moyen des veuves et celui des couples âgés, qui est de l'ordre de 13 %, ne résulte pas de la perte de niveau de vie que subiraient les femmes lors du décès du mari, puisque le système de réversion assure en moyenne à peu près le maintien du niveau de vie¹¹⁷. Cet écart s'explique par le fait que les veuves actuelles avaient déjà un niveau de vie inférieur à la moyenne des couples âgés actuels avant le décès de leur mari, pour deux raisons :

- un effet de génération : les veuves sont en moyenne plus âgées que les personnes retraitées en couple, or les retraites augmentent au fil des générations (effet noria);
- un effet de mortalité différentielle : les femmes d'ouvriers sont veuves plus tôt et un peu plus longtemps que les femmes de cadres¹¹⁸, de sorte que les personnes issues de milieux favorisés sont plus souvent en couple et moins souvent veuves que les personnes issues de milieux défavorisés¹¹⁹. Par ailleurs, le niveau de vie des

L'écart entre le niveau de vie des veuves et celui des couples ne tient pas à une perte de niveau de vie lors du veuvage

Les veuves âgées ne constituent plus une population particulièrement défavorisée

117. Ce point sera traité dans la section II du présent chapitre.

118. L'espérance de vie à 35 ans d'un cadre est supérieure de six ans à celle d'un ouvrier pour les hommes, mais de deux ans seulement pour les femmes (Cambois E., Laborde C. et Robine J.-M. (2008), « La « double peine » des ouvriers : plus d'années d'incapacité au sein d'une vie plus courte », *Population et Sociétés*, n° 441, janvier, INED).

119. De façon très schématique, si l'on compare une femme de cadre (elle-même cadre) à une femme d'ouvrier (elle-même ouvrière) en se référant aux espérances de vie estimées par Cambois *et alii*, la femme de cadre connaît le décès de son mari six ans après la femme d'ouvrier, puis elle décède deux ans après la femme d'ouvrier. La femme de cadre a donc vécu six ans de plus en couple et quatre ans de moins comme veuve.

veuves qui ont connu le veuvage précocement alors que leur mari était encore en activité pourrait être particulièrement faible, à la fois parce que les décès précoces concernent surtout les hommes peu qualifiés et parce que les pensions de réversion sont alors calculées sur la base d'une carrière inachevée¹²⁰.

L'écart entre le niveau de vie moyen des veuves et celui des couples âgés apparaîtrait sans doute plus important si l'on prenait en compte l'intégralité des revenus du patrimoine, et non plus seulement les revenus du patrimoine mentionnés sur la déclaration fiscale. Les veuves âgées de 65 ans ou plus possèdent en effet 2,5 fois moins de patrimoine (en moyenne ou en médiane) que les couples de 65 ans ou plus¹²¹.

Le patrimoine immobilier possédé au titre de la résidence principale apparaît deux fois moins élevé en moyenne. En effet, seulement 50% d'entre elles possèdent leur résidence principale, contre 75% des couples, leur logement est de moindre valeur, et elles n'en possèdent parfois qu'une partie s'il y a démembrement du patrimoine lors de la succession. Mais ceci est en partie compensé par le fait qu'elles sont souvent usufruitières de tout ou partie de leur résidence principale¹²². Ainsi, si le patrimoine possédé en pleine propriété est fortement réduit, le loyer fictif dont jouissent les veuves est plus conséquent. Au total, les écarts de revenus par unité de consommation entre veuves et couples ne semblent pas plus importants pour les loyers fictifs que pour les retraites¹²³.

En revanche, la prise en compte du patrimoine de rapport devrait accentuer l'écart entre le niveau de vie moyen des veuves et celui des couples âgés. En effet, le patrimoine de rapport des veuves (placements financiers, autres biens immobiliers ou fonciers) étant trois fois moins élevé en moyenne que celui des couples, les revenus tirés de ce patrimoine seraient environ trois fois moins importants pour les veuves, et les revenus par unité de consommation environ deux fois plus faibles.

120. Voir le chapitre 6 de la troisième partie pour les règles relatives à la réversion en cas de décès durant la vie active.

121. Source INSEE, enquête « Patrimoine » 2004.

122. 13% des veuves sont usufruitières de leur résidence principale, soit un total de 63% de veuves propriétaires ou usufruitières.

123. Si l'on imputait un loyer fictif aux propriétaires et aux usufruitiers, sur la base de 3% de la valeur moyenne des logements possédés par les veuves ou par les couples âgés (calculs COR sur la base de l'enquête « Patrimoine » 2004), ce loyer imputé s'élèverait en moyenne à environ 2 200 euros pour les veuves, contre 3 800 euros pour les couples (soit 2 500 euros par unité de consommation). Le loyer imputé par unité de consommation apparaît ainsi inférieur de 13% à celui des couples. Pour mémoire, l'écart moyen de niveau de vie entre veuves et couples âgés est également de 13%, sur la base des revenus hors loyers imputés et hors revenus du patrimoine non soumis à l'impôt sur le revenu. La prise en compte des loyers imputés n'affecterait donc pas l'écart de niveau de vie entre veuves et couples âgés.

Pour les revenus du patrimoine comme pour les autres revenus, l'écart moyen constaté entre veuves et couples résulte à la fois de la diminution des revenus à la suite du décès (partage du patrimoine du couple entre le conjoint survivant et les héritiers du défunt) et d'effets structurels de génération ou de mortalité différentielle. Le patrimoine peut en outre diminuer au fur et à mesure de l'avancée en âge avec les donations versées aux enfants. En l'absence de données de panel sur le patrimoine, il est difficile de séparer ces différents effets et d'évaluer la perte de patrimoine au décès.

Des effets de génération et de mortalité différentielle expliquent l'essentiel des écarts de niveaux de vie entre couples âgés et veuves

Patrimoine des veuves comparé à celui des couples âgés

	Patrimoine total		Résidence principale		Autres formes de patrimoine	
	Moyenne	Médiane	Moyenne	Médiane	Moyenne	médiane
Ensemble	247 790 €	127 430 €	86 880 €	68 180 €	160 910 €	40 150 €
Veuves vivant seules	138 140 €	74 420 €	57 790 €	22 680 €	80 350 €	21 340 €
Couples	345 240 €	191 050 €	115 550 €	100 860 €	229 690 €	69 180 €
Autres ^(*)	207 210 €	96 210 €	70 410 €	46 050 €	136 800 €	37 930 €

Champ : patrimoine du ménage dont la personne de référence a plus de 65 ans. Les autres formes de patrimoine comprennent le patrimoine financier, le patrimoine immobilier de rapport et le patrimoine professionnel pour les indépendants.

(*) Veufs, et hommes et femmes célibataires ou divorcés.

Source : enquête « Patrimoine » 2004 recalée sur la comptabilité nationale.

Enfin, les jeunes veuves constituent une population défavorisée, disposant d'un niveau de vie inférieur à celui de leurs aînées. En 2004, le niveau de vie médian des veuves de moins de 55 ans était inférieur de 20% à celui de l'ensemble de la population et leur taux de pauvreté voisin de 25%. Contrairement à ce que l'on observe parmi les plus âgés, les jeunes veufs sont presque aussi souvent pauvres que les jeunes veuves. La question du veuvage précoce mérite donc une attention particulière. Cette question est examinée au chapitre 6 de la troisième partie du rapport.

Les jeunes veuves ou veufs ont un niveau de vie plus faible que les plus âgés

Niveau de vie et taux de pauvreté des veufs et veuves en 2004 selon l'âge

Tranche d'âge	Niveau de vie médian (base 100 = population ^(*))		Taux de pauvreté (seuil 60 % médiane)	
	Veuves	Veufs	Veuves	Veufs
25 à 44 ans	74	83	26%	23%
45 à 54 ans	85	108	25%	21%
55 à 64 ans	96	111	14%	5%
65 à 74 ans	85	105	12%	6%
75 ans et plus	83	99	14%	9%

Note : le revenu est mesuré en euros 2004, et inclut les revenus du patrimoine soumis à prélèvement libératoire.

(*) La base 100 correspond ici au niveau de vie médian de l'ensemble de la population française âgée de 25 ans et plus.

Source : enquête « Revenus fiscaux » 2004, INSEE-DGI.

• *Le niveau de vie des femmes divorcées vivant seules au moment de la retraite*

Le niveau de vie des femmes divorcées à la retraite, pour l'instant peu nombreuses, pourrait également être relativement faible. En effet, avant le décès de son ex-mari, une femme divorcée à la retraite ne perçoit que sa pension propre – qui peut être faible si elle a peu travaillé lorsqu'elle était mariée –, éventuellement complétée par une prestation compensatoire versée en rente¹²⁴. Après le décès de son ex-mari, elle perçoit en principe une pension de réversion. Toutes choses égales par ailleurs, sa situation devient alors comparable à celle d'une veuve si son ex-mari ne s'était pas remarié (elle bénéficie de la réversion intégrale), mais reste moins favorable dans le cas contraire (elle bénéficie alors d'une réversion fractionnée). Si la femme percevait une prestation compensatoire versée en rente avant le décès de son ex-mari, alors cette prestation compensatoire ne se cumule pas avec la réversion¹²⁵.

En fait, les prestations compensatoires ne jouent qu'un rôle limité dans le revenu des femmes divorcées de plus de 65 ans. En 2000, seulement une femme divorcée à la retraite sur dix perçoit une prestation compensatoire¹²⁶. La plupart n'en perçoivent pas, soit parce que le jugement de divorce n'en a pas accordée, soit parce qu'elle a déjà été versée sous la forme d'un capital, soit par application du non-cumul avec les réversions, soit du fait de défauts de paiement. À l'avenir, les prestations compensatoires devraient jouer un rôle encore plus limité dans le revenu courant des femmes retraitées, étant donné que leur versement s'effectuera en principe sous la forme d'un capital juste après le divorce.

124. La prestation compensatoire éventuellement accordée par le juge lors du divorce peut être versée soit sous la forme d'un capital, le paiement pouvant être fractionné sur huit ans maximum, soit sous la forme d'une rente viagère. Depuis la loi n° 2000-596 du 30 juin 2000, le versement en capital est devenu la norme, et le juge ne peut octroyer une prestation compensatoire sous forme de rente qu'à titre exceptionnel, «lorsque l'âge ou l'état de santé du créancier ne lui permet pas de subvenir à ses besoins» (article 276 du Code civil).
125. Lorsque l'époux débiteur d'une prestation compensatoire décède alors qu'elle n'a pas été intégralement payée, en cas de fractionnement du paiement du capital ou de versement en rente, la prestation compensatoire encore due est transformée en capital et est prélevée sur la succession. Par dérogation, les héritiers peuvent décider ensemble de maintenir les modalités de règlement de la prestation compensatoire qui incombaient à l'époux débiteur (paiement échelonné ou rente). Les pensions de réversion éventuellement versées du chef du conjoint décédé sont déduites de plein droit du montant de la prestation compensatoire, lorsque celle-ci, au jour du décès, prenait la forme d'une rente. En outre, sauf décision contraire du juge, il en va ainsi même si le créancier perd ultérieurement son droit ou subit une diminution de son droit à pension de réversion (article 280 du Code civil).

126. Rubrique «pensions alimentaires reçues» de la déclaration fiscale.

Sources de revenus des femmes veuves ou divorcées de plus de 65 ans vivant seules, en 1999-2001

Revenus en euros par an	Veuves	Divorcées
Pensions de retraite (droits propres plus dérivés)	12 181 €	11 233 €
Pensions alimentaires ou prestations compensatoires	13 €	358 €
Revenus d'activité	361 €	592 €
Revenus du patrimoine	1 297 €	923 €
Solde des prestations sociales et impôts	-532 €	-34 €
Total = revenu disponible	13 320 €	13 072 €
Proportion percevant une pension alimentaire ou une prestation compensatoire	1 %	9 %

Note : les revenus sont mesurés en euros 2000, et n'incluent pas les revenus du patrimoine soumis à prélèvement libératoire ni les revenus du patrimoine exonérés d'impôt.

Source : empilement des enquêtes INSEE-DGI « Revenus fiscaux » 1999-2001.

En dépit de moindres pensions de réversion et de l'apport limité des prestations compensatoires, les femmes divorcées qui vivent seules au moment de la retraite n'ont pas, actuellement, un niveau de vie sensiblement plus faible que les veuves. En effet leur retraite propre est plus élevée que celle des veuves, si bien que le montant total de leur retraite (droits propres et dérivés) est à peine inférieur à celui des veuves. Ceci s'explique par le fait que, parmi les générations aujourd'hui à la retraite, les femmes ayant divorcé sont plus qualifiées que la moyenne : 23% étaient cadres ou exerçaient une profession intermédiaire, contre seulement 9% pour les veuves. À catégorie sociale identique, la retraite totale est toutefois moins élevée pour les divorcées que pour les veuves, l'investissement plus important dans leur carrière professionnelle après le divorce ne compensant pas la faiblesse de leurs droits dérivés.

Les femmes divorcées seules au moment de la retraite n'ont pas, à l'heure actuelle, un niveau de vie sensiblement plus faible que les veuves

La sociologie du divorce montre que la montée du divorce s'est d'abord effectuée dans les années soixante-dix parmi les femmes les plus qualifiées (femmes diplômées exerçant des responsabilités de cadres, habitant dans les grandes villes), avant de se diffuser dans tous les milieux sociaux. Parmi les générations futures de retraitées, les femmes divorcées ne seront donc probablement plus des femmes particulièrement qualifiées, d'où un risque de dégradation du niveau de vie relatif de ces futures retraitées. Par ailleurs, pour les anciennes générations, les divorces intervenaient souvent tardivement après un long mariage, alors que les divorces sont plus précoces pour les nouvelles générations. Un divorce tardif laisse certes moins de possibilités à la femme d'accroître son activité professionnelle après le divorce afin d'acquérir plus de droits propres, mais il limite le risque de remariage de l'ex-époux (perte partielle de la réversion) et conduit à des prestations compensatoires en principe plus élevées.

Comme les femmes divorcées, les femmes célibataires actuellement à la retraite se distinguent des femmes mariées par un niveau de

qualification plus élevée et un plus grand investissement dans leur carrière professionnelle qui leur permet d'obtenir des pensions de droit propres relativement élevées par rapport aux autres femmes, d'où un niveau de vie moyen sur la période 2000-2004 inférieur de 7% seulement à celui des couples.

2. La situation future

Nous examinons maintenant la situation future des hommes et des femmes retraités vivant seuls en prenant toujours comme référence celle des couples âgés. Ces comparaisons devraient s'inscrire dans le contexte d'une augmentation générale du niveau de vie absolu des retraités mais d'une diminution de leur niveau de vie relatif. En effet, selon les projections du Conseil, le niveau de vie de l'ensemble des retraités devrait continuer à progresser au fil du temps (effet « noria »), probablement moins rapidement que celui des actifs¹²⁷.

Bien que les droits propres des femmes s'élèveront au fil des générations, leur niveau de vie au moment de la retraite pourrait paradoxalement se dégrader suite à la montée du divorce et du célibat qui est contemporaine de la montée de l'activité féminine. Afin de déterminer laquelle de ces deux tendances contraires va l'emporter, un éclairage prospectif a été réalisé à l'aide du modèle DESTINIE de l'INSEE jusqu'à l'horizon 2040.

Une limite importante de cet exercice de projection est que, pour des raisons techniques, le modèle DESTINIE attribue la réversion indistinctement aux conjoints survivants des couples mariés et non mariés¹²⁸. La simulation présentée ici repose donc sur l'hypothèse purement technique que le droit à réversion est étendu sans aucune restriction aux couples non mariés. Une simulation à législation inchangée pourrait donner des résultats sensiblement différents, avec moins de pensions de réversion pour les femmes retraitées ayant vécu en couple hors mariage d'où des revenus moyens plus bas. Les résultats présentés ci-après surestiment donc vraisemblablement le niveau de vie moyen des femmes seules à long terme, lorsque les générations ayant souvent vécu en union hors mariage seront à la retraite. Notons que le

127. Selon le scénario de base du COR, avec une hypothèse de croissance de la productivité par tête de 1,8% par an, la retraite moyenne devrait progresser de 1,0% par an entre 2006 et 2040, contre 1,6% pour le revenu net d'activité par tête (voir le 5^e rapport du COR, novembre 2007). Ces évolutions des revenus individuels devraient conduire à des évolutions analogues en termes de niveaux de vie, l'augmentation du niveau de vie des retraités étant légèrement plus rapide que celle des retraites par individu étant donné que la proportion de femmes percevant une retraite de droits propres, aujourd'hui proche de 90%, continuera à augmenter. Avec des hypothèses légèrement différentes (croissance de la productivité de 1,6%), le modèle DESTINIE de l'INSEE estime à 1,2% par an l'augmentation du niveau de vie moyen des retraités entre 2006 et 2040.

128. Le modèle simule la situation conjugale de fait et n'opère aucune distinction entre couples mariés et couples non mariés, de sorte qu'il est impossible d'attribuer sélectivement la réversion aux conjoints survivants des couples mariés.

niveau de vie moyen des femmes seules apparaît nettement plus bas en 2008 dans le modèle DESTINIE que dans l'enquête « Revenus fiscaux », essentiellement à cause de différences de champ¹²⁹. Ces différences en niveau ne devraient pas invalider les résultats en évolution.

• *Le niveau de vie en projection selon la situation conjugale*

Pour les veuves (femmes retraitées vivant seules à la suite du décès de leur conjoint, avec lequel elles étaient mariées ou non), les effets de génération¹³⁰ et de mortalité différentielle qui conduisent aujourd'hui à un niveau de vie moyen inférieur à celui des couples de retraités continueront à jouer à l'avenir. Selon le modèle DESTINIE, le niveau de vie relatif des veuves devrait légèrement progresser jusqu'en 2025 environ puis se stabiliser tout en restant inférieur à celui des couples de retraités. Ces évolutions semblent refléter les évolutions au fil des générations de la variation moyenne du niveau de vie à la suite du décès du conjoint¹³¹.

En projection, le niveau de vie relatif des veuves progresserait légèrement puis se stabiliserait

Le niveau de vie relatif des autres femmes retraitées vivant seules (essentiellement les célibataires et les divorcées) stagnerait voire se dégraderait, malgré la montée des droits propres féminins. En effet, les pensions des femmes célibataires ou divorcées ne progresseraient pas aussi vite que celles des autres femmes, car leur niveau social,

À l'avenir, le niveau de vie relatif des femmes célibataires ou divorcées seules à la retraite stagnerait, voire se dégraderait

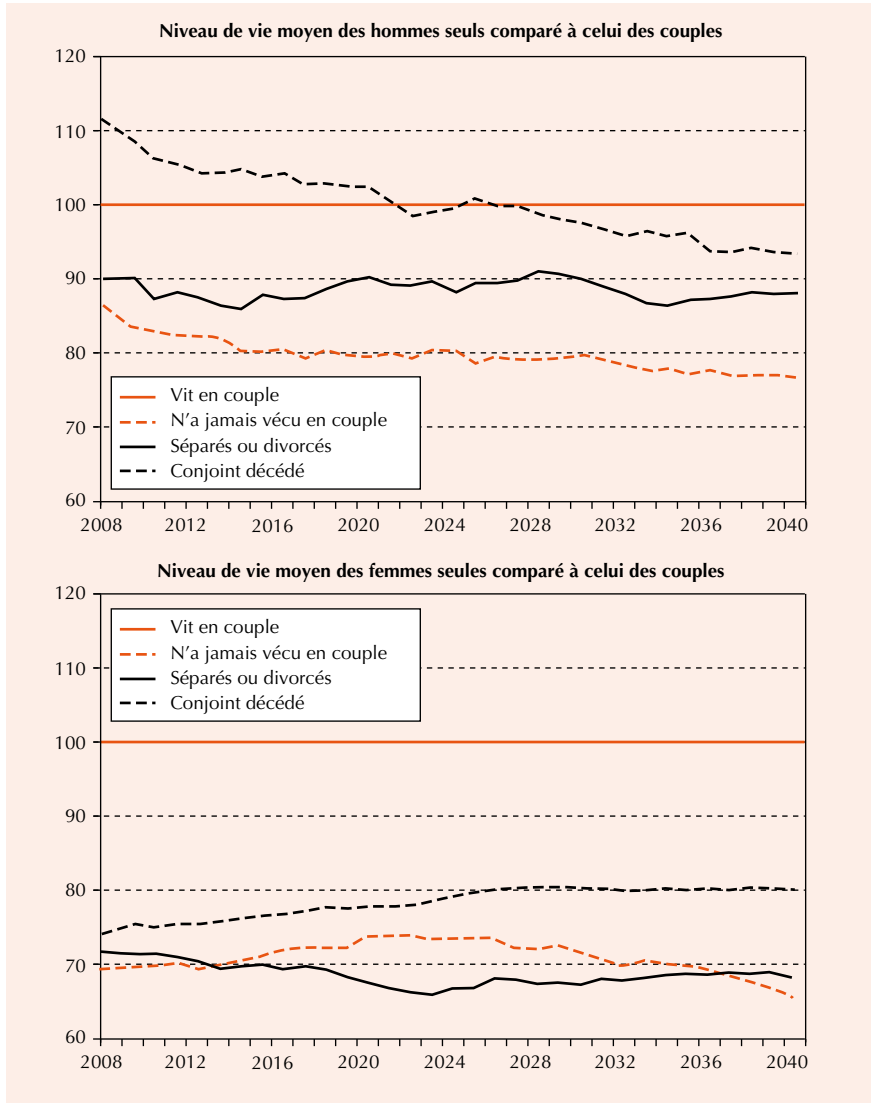
129. Selon le modèle DESTINIE, le niveau de vie moyen des femmes retraitées vivant seules à la suite du décès de leur conjoint est inférieur de 25% en 2008 à celui des couples de retraités, alors que selon l'enquête « Revenus fiscaux » le niveau de vie moyen des veuves de plus de 65 ans est seulement inférieur de 13% en 2000-2004 à celui des couples âgés de plus de 65 ans. L'écart entre les deux sources renvoie à de multiples raisons : prise en compte par DESTINIE des personnes âgées en institution, hors champ de l'enquête « Revenus fiscaux » (ces dernières sont plus pauvres, en partie parce qu'elles appartiennent aux anciennes générations); couverture incomplète des revenus par DESTINIE (les réversions versées par certains régimes d'indépendants, ainsi que les allocations logement ne sont pas simulées dans DESTINIE); surestimation possible des revenus des personnes âgées et surtout des veuves dans l'enquête « Revenus fiscaux » car certaines personnes âgées pauvres omettent de remplir leur déclaration fiscale...

130. L'effet de génération se maintient dans les projections à long terme. En effet, au moment de la liquidation des droits, le niveau des retraites s'élève au fil des générations (effet « noria »), puisque les pensions sont calculées à partir de salaires bruts qui s'élèvent au fil des générations avec la croissance de la productivité. Par ailleurs, dans un contexte où les pensions sont indexées sur les prix, chaque retraité conserve en principe le même niveau de pension tout au long de sa retraite. Ainsi les retraités les plus âgés perçoivent des pensions inférieures aux retraités les plus jeunes. Une autre manière de présenter cet effet de génération consiste à remarquer que chaque retraité voit son niveau de vie stagner au fur et à mesure qu'il vieillit, tandis que celui de la population augmente. Ainsi chaque retraité s'appauvrit – en termes relatifs – au fur et à mesure qu'il avance en âge. Chaque retraité apparaît donc plus pauvre – en termes relatifs – lors du veuvage que lorsqu'il vivait en couple.

131. Ces évolutions sont étudiées dans la section I du présent chapitre. La variation moyenne de niveau de vie à la suite du décès du conjoint, légèrement négative en moyenne pour les générations actuelles de veuves, devrait devenir légèrement positive pour les générations de veuves nées dans les années quarante; ensuite, pour les générations de veuves nées dans les années cinquante ou soixante, la variation moyenne de niveau de vie à la suite du décès du conjoint continuerait de progresser légèrement dans le secteur public, mais se dégraderait légèrement dans le secteur privé.

aujourd'hui élevé parmi les retraitées, devrait se rapprocher de celui des autres femmes. Au total, les femmes célibataires ou divorcées disposeraient à l'avenir de revenus sensiblement inférieurs à ceux des veuves, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Niveau de vie des hommes et des femmes retraités selon leur situation conjugale. Projection 2008-2040



Champ : ensemble des retraités à chaque date.

Note : le niveau de vie moyen de chaque catégorie est exprimé en base 100 par rapport au niveau de vie moyen des couples de retraités, qui constitue la situation de référence. Par exemple, selon les simulations de DESTINIE, les femmes seules après le décès de leur conjoint auraient en 2008 un niveau de vie moyen inférieur de 25% à celui des couples.

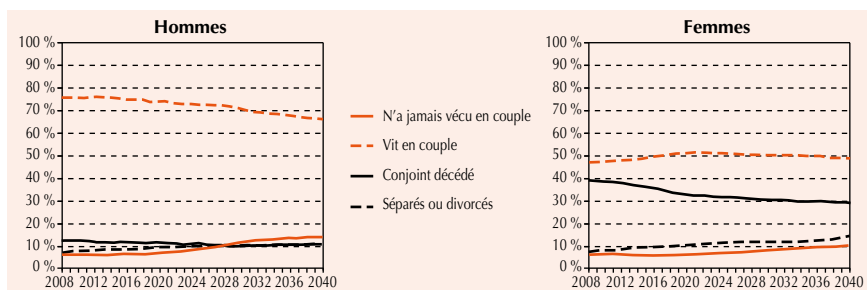
Source : INSEE, modèle de microsimulation DESTINIE.

Enfin les hommes veufs des générations futures (retraités vivant seuls à la suite du décès de leur conjointe, avec laquelle ils étaient mariés ou non) ne verraient plus leur niveau de vie progresser comme aujourd'hui à la suite du décès de leur conjointe, en raison de la diminution du rapport entre leurs droits propres et ceux de leur conjointe¹³². Leur niveau de vie deviendrait inférieur à celui des couples aux alentours de 2020-2030 tout en restant supérieur à celui des veuves.

• *Le niveau de vie en projection selon le sexe*

Les simulations réalisées avec DESTINIE fournissent une indication sur l'évolution globale du niveau de vie des hommes et des femmes vivant seuls au moment de la retraite. S'agissant des femmes, la situation relative des veuves s'améliorerait légèrement au fil du temps, mais les femmes séparées ou n'ayant jamais vécu en couple conserveraient à la retraite des revenus relativement faibles. Or ces dernières seront de plus en plus nombreuses au fil des générations. On observerait également une augmentation du nombre d'hommes séparés ou n'ayant jamais vécu en couple, dont le niveau de vie serait relativement faible; de plus, les veufs ne bénéficieraient plus à l'avenir d'un niveau de vie relativement élevé.

Répartition des situations conjugales des hommes et femmes retraités



Champ : ensemble des retraités à chaque date.

Note : le modèle DESTINIE simule pour chaque individu le parcours conjugal de fait (mises en couple et séparations) et non le parcours matrimonial légal (mariages et divorces).

Source : INSEE, modèle de microsimulation DESTINIE.

Au total, sous les hypothèses du modèle DESTINIE qui pourtant surestime *a priori* la situation future des femmes seules en accordant des réversions aux conjoints survivants des couples non mariés, l'ensemble des femmes vivant seules au moment de la retraite devraient globalement conserver un niveau de vie moyen aussi faible qu'aujourd'hui relativement aux couples de retraités, car l'affaiblissement

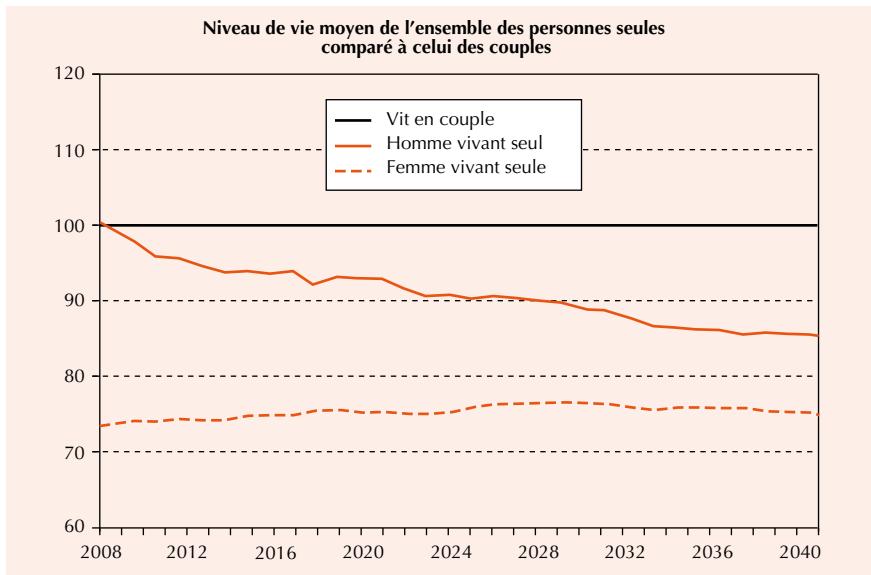
132. En effet la variation du niveau de vie à la suite du décès du conjoint est une fonction croissante du rapport entre la retraite propre du survivant et celle du défunt (voir la section II du présent chapitre).

du lien conjugal prendrait le pas sur la montée de l'activité féminine. Dans le même temps, les hommes seuls à la retraite, dont le niveau de vie moyen est aujourd'hui voisin de celui des couples, verraient leur situation relative se dégrader.

Le niveau de vie à la retraite des femmes seules et celui des hommes seuls se rapprocheraient

Enfin, au moment de la retraite, le niveau de vie moyen des femmes seules se rapprocherait de celui des hommes seuls. Une transition s'opérerait depuis une société où les femmes seules sont pénalisées par la faiblesse de leurs droits propres vers une société où les retraités des deux sexes vivant seuls, compte tenu des économies d'échelle, auraient un niveau de vie moyen inférieur à celui des couples¹³³.

Niveau de vie des hommes et des femmes retraités vivant seuls. Projection 2008-2040



Champ : ensemble des retraités à chaque date.

Note : le niveau de vie moyen de chaque catégorie est exprimé en base 100 par rapport au niveau de vie moyen des couples de retraités, qui constitue la situation de référence. Par exemple, selon les simulations DESTINIE, l'ensemble des femmes retraitées vivant seules auraient en 2008 un niveau de vie moyen inférieur de 26% à celui des couples.

Source : INSEE, modèle de microsimulation DESTINIE.

133. La situation actuelle des actifs en matière de niveau de vie, où beaucoup d'hommes et de femmes vivent seuls à la suite d'une séparation ou d'un divorce, ne reflète pas nécessairement la situation future des retraités. En effet, parmi les actifs, la présence d'enfants à charge réduit le niveau de vie des parents isolés qui sont fréquemment des femmes.

II – La variation du niveau de vie à la suite du décès du conjoint

Sans préjuger de l'objectif que l'on voudrait assigner aux droits conjugués¹³⁴, la question se pose de savoir dans quelle mesure le système français de réversion permet de préserver le niveau de vie que les veufs et les veuves avaient antérieurement au décès de leur conjoint. Cette question est abordée à travers l'analyse du cas stylisé d'un couple marié de retraités sans enfant à charge, n'ayant comme seuls revenus que des pensions de retraite, et dont un membre décède. Nous n'étudions donc pas ici la question du veuvage précoce lors de la vie active¹³⁵ ainsi que celle des couples divorcés. La notion de maintien de niveau de vie perd d'ailleurs de son sens pour les personnes séparées ou divorcées depuis de longues années.

1. Qu'entend-on par maintien du niveau de vie lors du veuvage?

À la suite du décès, le revenu du conjoint survivant est en principe inférieur au revenu du couple antérieur. Pour autant, le niveau de vie ne diminue pas nécessairement, puisque le décès entraîne également une diminution des besoins de consommation du ménage. Certaines dépenses personnelles du défunt (alimentation, habillement, santé...) s'éteignent immédiatement avec sa disparition. D'autres dépenses du ménage plus contraintes (frais liés à l'automobile, abonnements divers...) ne peuvent s'ajuster immédiatement, d'où des difficultés financières parfois ressenties, mais elles se réduisent au fur et à mesure que le survivant adapte son mode de vie à sa nouvelle situation¹³⁶.

Le décès du conjoint conduit à une perte de revenus pour le ménage, mais aussi à une réduction des besoins du ménage

La notion d'échelle d'équivalence a été introduite pour comparer les niveaux de vie de ménages de taille différente. L'échelle d'équivalence standard, qui attribue à chaque ménage un nombre d'unités de consommation en fonction de sa taille¹³⁷, évalue à 1,5 le rapport entre

L'appréciation du niveau de vie repose sur une échelle d'équivalence attribuant à chaque ménage un certain nombre d'unités de consommation

134. Voir le chapitre 1 de la troisième partie.

135. Voir le chapitre 6 de la troisième partie.

136. Hurd M. et Rohwedder S. (2008), "Adequacy of Economic Resources in Retirement and Returns-to-scale in Consumption", University of Michigan, Working Paper WP 2008-174) estiment, sur données américaines, la chute des dépenses, dans l'année qui suit le décès, à 16% ou 25% selon que l'on corrige ou non les biais liés à la lassitude des ménages interrogés de façon répétitive sur leur consommation. Ces observations ne constituent cependant pas une mesure directe des besoins. En effet l'évolution des dépenses ne reflète l'évolution des besoins que pour des ménages d'épargnants qui ne sont pas contraints budgétairement. Pour des ménages contraints budgétairement, l'évolution des dépenses reflète surtout l'évolution des revenus.

137. Le premier adulte du ménage compte pour 1 unité de consommation (uc), chaque personne de 14 ans ou plus pour 0,5 uc et chaque enfant de moins de 14 ans pour 0,3 uc.

les besoins d'un couple et ceux d'une personne seule. Le niveau de vie est défini comme le revenu par unité de consommation. Le maintien du niveau de vie est donc assuré si le revenu disponible du survivant correspond à deux tiers des revenus antérieurs du couple¹³⁸.

L'échelle standard est avant tout une convention légitimée par un large usage international (INSEE, EUROSTAT, OCDE¹³⁹...). Elle peut aussi être justifiée par diverses études économétriques basées sur des questions posées aux ménages sur leur situation financière ou sur des modèles de consommation¹⁴⁰. Ces modèles reposent sur l'idée que les membres d'un couple réalisent des économies d'échelle en partageant des dépenses communes, notamment certaines dépenses d'habitation. Ainsi les besoins d'un couple représentent entre une et deux fois ceux d'une personne seule. Plus les biens partagés représentent une part importante de la consommation, plus les économies d'échelle sont importantes¹⁴¹.

Les résultats présentés dans ce rapport se réfèrent à l'échelle d'équivalence standard, étant donné sa simplicité et son usage largement répandu. Cependant, cette échelle, calibrée pour l'ensemble de la population, pourrait être mal adaptée au cas particulier du veuvage, soit parce que les personnes âgées ont une structure de consommation spécifique, soit parce que les veufs et veuves âgées conservent généralement le logement antérieur au décès de leur conjoint. Le premier point ne remet pas en question l'échelle standard. En effet, les personnes âgées vivant en couple ne réalisent ni plus ni moins d'économies d'échelle que les plus jeunes, car les consommations qui prennent de l'importance chez les personnes âgées relèvent à la fois de biens partageables (chauffage...) et de biens non partageables (santé...). En revanche, le second point est plus délicat car l'échelle d'équivalence standard intègre le fait que les besoins de logement augmentent avec la taille du ménage. L'usage de cette échelle suppose donc implicitement que le survivant déménage après le décès pour occuper un logement

138. La plupart des travaux sur les niveaux de vie utilisent l'échelle d'équivalence standard quelle que soit la définition du revenu (prise en compte ou non des revenus du patrimoine, des loyers imputés, des prestations familiales ou logement). Les estimations d'échelle d'équivalence réalisées pour la France (Hourriez et Olier, 1998) conduisent à un rapport entre les besoins d'un couple et ceux d'une personne seule voisin de 1,5 avec une définition du revenu intégrant les loyers imputés.

139. Dans son rapport *Croissance et inégalités : distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*, l'OCDE emploie aussi l'échelle DN (N étant le nombre de personnes du ménage), tandis que l'échelle standard, dite «OCDE modifiée», est surtout utilisée pour l'Europe ou l'Australie.

140. Voir par exemple, pour la France, Hourriez J.-M. et Olier L. (1998), «Niveau de vie et taille du ménage : estimations d'une échelle d'équivalence», *Économie et Statistique*, n° 308-309-310, INSEE.

141. Un coefficient de 1,5 pour le couple signifie implicitement que chaque personne peut partager la moitié de sa consommation personnelle, de sorte que la consommation d'une personne seule se compose de 0,5 uc de biens collectifs plus 0,5 uc de biens personnels, tandis que la consommation d'un couple se compose de 0,5 uc de biens collectifs plus 0,5 uc de biens personnels pour chaque conjoint.

plus petit. Lorsque le survivant conserve le logement antérieur au décès, ses besoins demeurent légèrement supérieurs à ceux prédits par l'échelle standard¹⁴². Or les personnes âgées sont peu mobiles : seulement 13% des veuves changent de logement dans les quatre ans suivant le décès du conjoint¹⁴³.

Ces considérations suggèrent que, si l'objectif visé est de maintenir le niveau de vie après le décès du conjoint, le système de réversion ne peut se concevoir indépendamment de la politique du logement pour les personnes âgées :

- si le maintien des personnes âgées dans leur logement est jugé souhaitable, alors l'objectif de maintien du niveau de vie pourrait justifier des revenus du survivant un peu supérieurs aux deux tiers des revenus du couple ;
- si ce n'est pas le cas, par exemple parce que leur logement est souvent surdimensionné et qu'un logement plus petit mais mieux adapté ou mieux situé est jugé préférable, alors l'objectif de maintien du niveau de vie correspond bien aux deux tiers des revenus du couple, mais il conviendrait de faciliter la mobilité résidentielle des personnes âgées.

Concernant l'apport des pensions de réversion au niveau de vie du survivant, deux remarques doivent être faites. La première est que le survivant voit son niveau de vie s'accroître à la suite du décès, même en l'absence de réversion, dès que sa retraite propre dépasse le double de celle du défunt¹⁴⁴. Les veufs sont aujourd'hui majoritairement dans ce cas, ce qui ne sera plus le cas à l'avenir. L'extension progressive du droit à réversion aux veufs, qui a été décidée pour assurer l'égalité des droits entre les sexes, n'était donc pas justifiée par l'objectif de garantir le niveau de vie des veufs appartenant aux générations actuellement à la retraite. La deuxième remarque est que, pour un couple où l'homme et la femme perçoivent le même montant de retraite, le décès du conjoint s'accompagne d'une perte de niveau de vie en l'absence de réversion (-25% avec l'échelle standard), puisque le survivant perd le bénéfice des économies d'échelle. Alors même que l'on tendrait vers la parité entre les hommes et les femmes en matière de droits propres, les dispositifs de réversion resteront donc nécessaires si l'on souhaite qu'ils maintiennent le niveau de vie des veuves et des veufs appartenant aux générations actuellement actives.

142. En utilisant un modèle de consommation (Prais-Houthakker) afin de recalculer une échelle d'équivalence adaptée au cas où les dépenses d'habitation restent inchangées après le décès, Bonnet et Hourriez (2008) ont estimé que l'échelle standard sous-estimerait les besoins du survivant de 8%. Autrement dit une personne veuve aurait besoin de $2/3 \times 1,08 = 72\%$ des revenus antérieurs du couple pour maintenir son niveau de vie tout en conservant le logement du couple. Cette estimation ne fournit qu'un ordre de grandeur évidemment discutable compte tenu du caractère normatif des hypothèses utilisées pour estimer le modèle.

143. Bonnet C., Gobillon L. et Laferrère A. (2007), «Un changement de logement suite au décès du conjoint?», *Gérontologie et Société*, n° 121, Fondation nationale de gérontologie.

144. En effet la retraite propre du survivant représente alors à elle seule plus des deux tiers des revenus du couple.

2. Analyse sur cas-types du système de réversion

La référence au maintien du niveau de vie après le décès du conjoint conduit à examiner dans quelle mesure les règles de la réversion en vigueur en 2008 assurent au conjoint survivant un revenu égal aux deux tiers du revenu du couple. Les deux principaux systèmes de réversion¹⁴⁵ sont analysés :

- pour les assurés du secteur public (fonction publique et régimes spéciaux), la réversion est ouverte sans condition de ressources ou de cumul, et le taux de réversion est de 50% ;
- pour les assurés du régime général et des régimes alignés¹⁴⁶, les taux de réversion sont plus élevés (54% depuis 1995 pour les régimes de base et 60% pour les régimes complémentaires), mais la pension de réversion du régime de base est attribuée depuis la loi de 2003 sous une condition de ressources différentielle qui a remplacé les anciennes règles de cumul. Le plafond de ressources est de 1 463 euros par mois en 2008 si la personne veuve vit seule¹⁴⁷ et les ressources prises en compte sont constituées pour l'essentiel des retraites de droits propres du survivant¹⁴⁸. Cette règle dans les régimes de base est tempérée par les régimes complémentaires, qui n'appliquent ni conditions de ressources ni conditions de cumul.

L'analyse qui va être conduite ne prend en compte que les retraites dans le revenu. Elle ignore la fiscalité, les prestations sociales (minimum vieillesse et allocations logement) et surtout les revenus du patrimoine, qui représentent pour les retraités une source de revenus importante en moyenne mais très hétérogène. Au vu de la législation sur les successions, l'impact du patrimoine sur le maintien du niveau de vie est indéterminé, car le conjoint survivant peut hériter une part variable du patrimoine du couple selon l'histoire familiale et les choix opérés en matière de succession¹⁴⁹. Par exemple, si le patrimoine du couple est exclusivement constitué de la résidence principale et que cette résidence principale est transmise au conjoint survivant (au moins

145. Voir le chapitre 1 de la première partie.

146. Les autres régimes d'indépendants (MSA et CNAVPL) appliquent des règles voisines.

147. Le plafond est fixé à 2080 fois le SMIC horaire.

148. Le total des ressources propres du survivant (retraite propre de base et complémentaire, dans le cas étudié ici d'un couple de retraités dont les ressources sont uniquement constituées de retraites) et de la réversion servie par le régime de base ne doit pas excéder le plafond de 1 463 euros pour une personne seule. Les réversions servies par les régimes complémentaires ne sont pas prises en compte dans la condition de ressources.

149. La fraction du patrimoine du couple que le survivant possède en pleine propriété ou en usufruit dépend d'une multitude de facteurs : régime matrimonial et dispositions complémentaires (donation au dernier vivant...); existence de biens propres appartenant au défunt ou au survivant; nombre d'enfants du couple et enfants nés d'une précédente union; existence d'un testament; capitaux transmis sous forme d'assurances-vie; enfin, choix opérés par les héritiers lors de la succession, comme celui d'opérer un démembrement du patrimoine afin que le conjoint survivant dispose de la totalité de la succession en usufruit...

en usufruit), le loyer fictif est identique avant et après décès, de sorte que le revenu disponible par unité de consommation diminue moins après le décès si l'on tient compte des loyers imputés. *A contrario*, si le couple dispose d'un patrimoine financier important, et que la succession attribue le patrimoine financier aux enfants, le survivant ne perçoit plus les revenus financiers, de sorte que son revenu total – y compris revenus du patrimoine – pourrait baisser davantage que sa retraite.

• *Le système de réversion sans condition de ressources du secteur public*

Avec une réversion sans condition de ressources, la variation du niveau de vie à la suite du décès, c'est-à-dire le rapport entre le niveau de vie du survivant après le décès et son niveau de vie avant, est une fonction croissante du rapport entre la pension propre du survivant et celle du défunt.

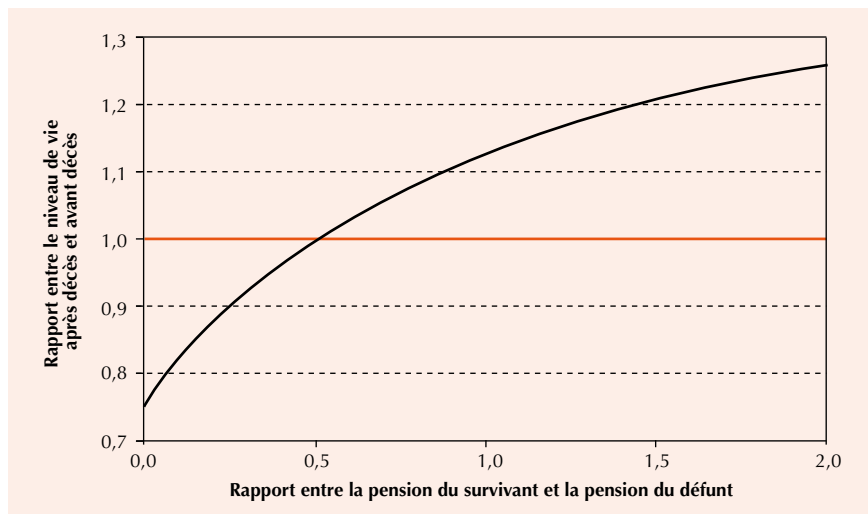
Avec le taux de réversion de 50% en vigueur dans les régimes de la fonction publique et la plupart des autres régimes spéciaux, le maintien du niveau de vie est assuré dès que la pension propre du survivant atteint la moitié de celle du défunt. En deçà, le niveau de vie baisse; en particulier, si le survivant ne dispose pas de droits propres (ce qui est encore le cas d'environ une femme mariée de plus de 65 ans sur dix), la baisse du niveau de vie est de 25%¹⁵⁰. Au-delà, la réversion conduit à aller au-delà du maintien du niveau de vie. Par exemple, si les deux conjoints perçoivent la même pension de droit propre, le niveau de vie du survivant augmente de 12,5% à la suite du décès. Si le survivant a des droits propres élevés relativement à ceux du défunt, il voit son niveau de vie augmenter nettement (+25% si la pension du survivant est double de celle du défunt); ce dernier cas est fréquent lorsque le survivant est le mari.

Le maintien du niveau de vie lors du décès suppose en théorie un taux de réversion fonction du rapport entre la pension de droit propre du survivant et du défunt

Avec un taux de réversion de 50 %, le maintien du niveau de vie est assuré dès que la pension propre du survivant est au moins égale à la moitié de celle du défunt

150. Le calcul est mené sans tenir compte des prestations (minimum vieillesse, allocations logements...). La baisse du niveau de vie devrait être tempérée par ces prestations pour les veuves les plus modestes (pas de droits propres et faible retraite du mari défunt).

Réversion sans condition de ressources pour un taux de réversion de 50 % (règles de la plupart des régimes spéciaux, dont ceux de la fonction publique)



Note : rapport entre le niveau de vie du survivant après le décès et son niveau de vie avant le décès en fonction du rapport entre la pension propre du survivant et celle du défunt.

Parmi l'ensemble des couples mariés de retraités de plus de 65 ans, la valeur médiane du rapport entre la pension propre de la femme et celle du mari est aujourd'hui voisine d'un tiers¹⁵¹, et devrait se rapprocher très lentement de un au fil des générations futures¹⁵². Avec le dispositif de réversion en vigueur dans les régimes de la fonction publique, le maintien du niveau de vie des veuves ne serait alors pas tout à fait assuré en médiane pour les générations actuellement à la retraite (sans tenir compte en particulier des autres revenus que les pensions), mais devrait l'être progressivement pour les générations futures de retraitées et l'on irait même au-delà à très long terme. Pour les veufs, le dispositif de réversion va vraisemblablement au-delà du maintien du niveau de vie dans la grande majorité des cas, davantage aujourd'hui que dans le futur.

151. Source INSEE-DGI, enquête « Revenus fiscaux » 1999-2001. Le ratio entre retraite moyenne féminine et retraite moyenne masculine est voisin de $\frac{1}{2}$ dans l'ensemble de la population des retraités, mais les femmes mariées ont des retraites inférieures aux femmes célibataires ou divorcées, tandis que les hommes mariés ont des retraites supérieures aux autres hommes.
152. Voir le chapitre 2 de la deuxième partie. Entre les générations 1915-1919 et les générations 1930-1934, le ratio est déjà passé de 0,28 à 0,38 (source INSEE-DGI, enquête « Revenus fiscaux » 1999-2001).

Ainsi un dispositif de réversion sans condition de ressources conduit à des gains ou des pertes importantes de niveau de vie pour certains assurés. Dans le dispositif du secteur privé, ces gains ou ces pertes sont en théorie plus limités étant donné la condition de ressources.

Quel que soit son taux, un dispositif de réversion sans condition de ressources engendre des gains ou des pertes de niveau de vie pour certains assurés

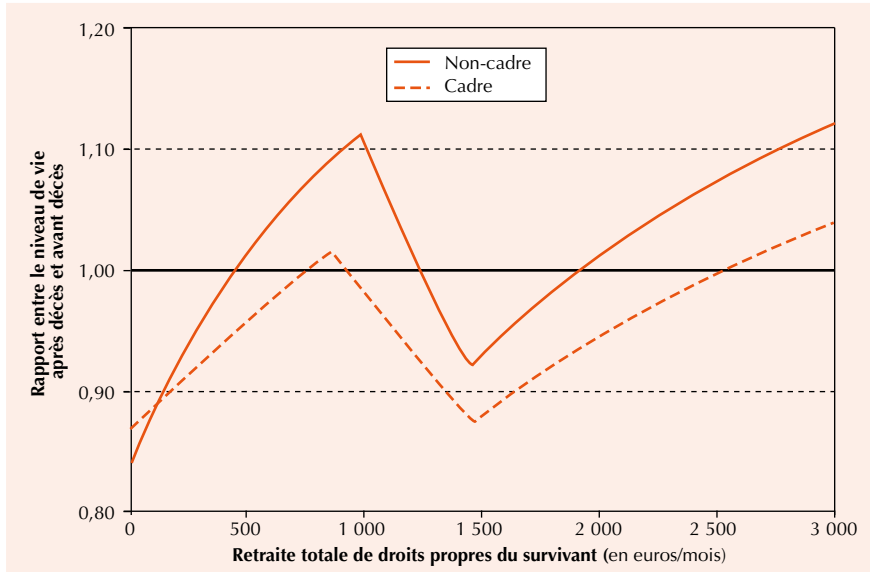
• ***Le système de réversion avec condition de ressources des salariés du secteur privé***

Avec le système de réversion en deux étages des salariés du secteur privé, la variation de niveau de vie dépend non seulement du rapport entre la retraite propre du survivant et celle du défunt, mais aussi des niveaux de ces retraites et de la part des retraites complémentaires dans la retraite totale du défunt. Compte tenu de tous ces paramètres, le système de réversion est examiné à partir de deux cas-types : la veuve d'un ancien salarié non-cadre et celle d'un ancien salarié cadre. Le non-cadre correspond au profil moyen des hommes retraités anciens salariés du secteur privé n'ayant jamais cotisé à l'AGIRC et le cadre au profil moyen des hommes retraités anciens salariés du secteur privé ayant cotisé à l'AGIRC pendant une partie au moins de leur carrière¹⁵³. La retraite totale du défunt non-cadre s'élève à 1 400 euros par mois en 2008 – 910 euros au titre du régime général et 490 euros au titre de la retraite complémentaire, celle du cadre à 2 800 euros – 1 090 euros au titre du régime général et 1 710 euros au titre de la retraite complémentaire. La législation appliquée en matière de réversion est celle en vigueur depuis la réforme de 2003, avec les barèmes au 1^{er} janvier 2008.

Le système de réversion du secteur privé présente deux étages, la réversion du régime de base étant soumise à une condition de ressources

153. Les cas-types sont construits à partir de l'observation, dans l'échantillon interrégimes 2004 de la DREES, de la retraite moyenne des salariés du secteur privé (hommes retraités âgés de 60 ans et plus, monopensionnés de la CNAV ou de la MSA salariés, ayant effectué une carrière complète), la retraite moyenne étant calculée pour les cadres (ayant cotisé à l'AGIRC) et les non-cadres (n'ayant jamais cotisé à l'AGIRC). En moyenne, un cadre percevait 2 516 euros par mois de retraite totale en 2004, dont 61% de retraite complémentaire; un non-cadre percevait 1 258 euros de retraite totale, dont 35% de retraite complémentaire. Ces montants ont été actualisés par le COR à janvier 2008 au rythme de l'inflation augmentée de l'évolution moyenne des retraites masculines constatée entre 2001 et 2004 (effet «noria»). La part de la retraite complémentaire dans la retraite totale restant inchangée.

Réversion sous condition de ressources différentielle.
Dispositif actuel dans le secteur privé



Note : rapport entre le niveau de vie du survivant après le décès et son niveau de vie avant le décès en fonction de la pension propre du survivant, calculé pour deux cas-types : veuve de non-cadre et veuve de cadre.

La courbe, représentant la variation de niveau de vie à la suite du décès en fonction de la retraite de droit propre de la veuve, comporte trois portions correspondant aux trois cas possibles pour la réversion du régime de base : réversion servie entière; réversion réduite par l'application différentielle de la condition de ressources (lorsque la retraite du survivant augmentée de la réversion de base dépasse le plafond de la condition de ressources); pas de réversion (lorsque la retraite propre du survivant – de base et complémentaire – excède le plafond).

Au vu des deux cas-types présentés, les paramètres du système de réversion du secteur privé semblent bien calibrés pour assurer à peu près le maintien du niveau de vie des veuves. Le maintien du niveau de vie est assuré à plus ou moins 10% près quelle que soit la retraite propre de la veuve, les veuves étant notamment perdantes lorsqu'elles n'ont pas de retraite propre ou bien lorsque le montant de leur retraite propre est voisin du plafond (1 463 euros en 2008). En outre les résultats diffèrent assez peu que le mari décédé ait été ancien cadre ou ancien non-cadre du secteur privé¹⁵⁴. Ce dernier résultat est obtenu parce que la part de la réversion non soumise à condition de ressources

154. Le maintien du niveau de vie de la veuve du cadre apparaît moins assuré que celui de la veuve de non-cadre. Cependant le positionnement précis des deux courbes est sensible aux paramètres retenus pour les deux cas-types.

– en l'occurrence celle issue des régimes complémentaires – s'accroît avec le montant de la retraite totale du défunt : la veuve de cadre est davantage pénalisée par la condition de ressources que la veuve de non-cadre, mais ceci est compensé par l'importance de la réversion complémentaire perçue par la veuve de cadre.

Au total, pour les cas-types présentés où le survivant est une veuve dont le mari avait effectué une carrière complète et où les retraites constituent la seule ressource du ménage, le système de réversion du secteur privé permet de préserver le niveau de vie antérieur au décès, sur une large plage de valeurs courantes de la retraite propre de la veuve et de la retraite du mari défunt.

Le maintien du niveau de vie suite au décès semble assuré dans les cas types considérés

3. Analyses empirique et prospective du maintien du niveau de vie

Les analyses sur cas-types, qui ne peuvent refléter la diversité des situations, doivent être confrontées à des estimations sur données individuelles. Or, les principaux résultats établis sur cas-types sont confirmés par deux études empiriques : la première exploite les enquêtes INSEE-DGI « Revenus fiscaux » en panel ou en pseudo-panel afin d'observer les revenus déclarés au fisc avant et après décès, pour les décès intervenus entre 1996 et 2001¹⁵⁵ ; la seconde, qui projette les décès que connaîtront d'ici à 2040 les générations nées entre 1945 et 1968, s'appuie sur des microsimulations à partir du modèle DESTINIE de l'INSEE¹⁵⁶.

L'approche empirique permet aussi de tenir compte, contrairement à l'approche par cas-types, d'éléments de revenus autres que les retraites. En effet, la source « Revenus fiscaux » prend en compte la fiscalité, les prestations sociales, les éventuelles autres ressources (revenus d'activité, pensions alimentaires ou prestations compensatoires), ainsi qu'une petite partie des revenus du patrimoine, et le modèle DESTINIE prend en compte les différentes sources de revenu à l'exception notable des revenus du patrimoine. Une limite importante de ces deux études est donc d'ignorer largement les revenus du patrimoine.

• *Le maintien du niveau de vie serait à peu près assuré en moyenne pour les veuves*

Le système de réversion assurerait en moyenne aux veuves, sur le passé récent comme à l'avenir, un niveau de vie assez proche de celui qu'elles

155. Bonnet C. et Hourriez J.-M. (2009), « Quelle variation du niveau de vie suite au décès du conjoint? », à paraître dans *Retraite et Société*.

156. Crenner E. (2008), « Décès du conjoint, pensions de réversion et niveaux de vie des retraités », document n° 5, séance du Conseil d'orientation des retraites du 9 juillet 2008.

avaient avant le décès¹⁵⁷. Cependant, si le maintien du niveau de vie est assuré en moyenne, il ne l'est pas dans tous les cas : les veuves qui n'ont pas ou peu de droits propres voient effectivement leur niveau de vie baisser. Au contraire, les veufs atteindraient en moyenne, sur le passé récent comme à l'avenir, un niveau de vie supérieur d'environ 15% à celui qu'ils avaient avant le décès de leur épouse.

Le système de réversion actuel assurerait en moyenne aux veuves, sur le passé récent comme à l'avenir, un niveau de vie assez proche de celui qu'elles avaient avant le décès

Pour les veuves, le maintien du niveau de vie à la suite du décès serait un peu mieux assuré à l'avenir que sur le passé récent : selon l'étude prospective, les veuves nées entre 1945 et 1968 devraient voir leur niveau de vie augmenter de 3% en moyenne à la suite du décès de leur mari, alors que celles qui ont connu le veuvage entre 1996 et 2001 ont vu leur niveau de vie baisser de 3% en moyenne. Cette amélioration attendue s'explique d'une part par le fait que les veuves ayant peu de droits propres seront de moins en moins nombreuses au fil des générations, d'autre part par l'hypothèse retenue en projection d'un relèvement du taux de réversion de 54% à 60% au régime général¹⁵⁸.

La dispersion des situations individuelles serait comparable dans le passé récent et dans le futur. L'étude sur le passé récent indique qu'un quart des veuves ont vu leur niveau de vie baisser de plus de 8%, tandis qu'un quart l'a vu augmenter de plus de 6%. L'étude prospective indique qu'un quart des veuves des générations nées entre 1945 et 1968 verraient leur niveau de vie baisser de plus de 5%, tandis qu'un quart le verrait augmenter de plus de 12%.

• La variation de niveau de vie suite au décès est-elle différente selon que le défunt avait travaillé dans le secteur public ou dans le secteur privé ?

Sur le passé récent comme dans le futur, la variation moyenne de niveau de vie à la suite du décès ne serait pas significativement différente selon que le défunt avait travaillé dans le secteur public ou dans le secteur privé, et la dispersion des situations individuelles (diminution du niveau de vie pour certains et augmentation pour d'autres) apparaît à peine moins importante dans le secteur privé que dans le secteur public¹⁵⁹. Ceci ne constitue pas une mesure directe de l'effet des différences de règles de réversion entre régimes de la fonction

157. On se réfère toujours à l'échelle standard malgré ses limites.

158. La projection issue de DESTINIE prend pour hypothèse un relèvement de 54% à 60% du taux de réversion dans le régime général et les régimes alignés, les autres paramètres restant inchangés. Au vu du PLFSS pour 2009, dont la publication est postérieure à cette projection, cette majoration du taux de réversion ne serait effective que pour les survivants dont le total des retraites de droit propre et de droit dérivé n'excéderait pas 800 euros par mois.

159. L'écart interquartile de la variation du niveau de vie est de 16% dans le privé contre 20% dans le public.

publique et régimes des salariés du secteur privé, dans la mesure où le secteur public emploie à la fois des fonctionnaires et des salariés de droit privé¹⁶⁰. Néanmoins, au vu des cas-types étudiés précédemment, la dispersion des situations individuelles devrait être moindre dans le secteur privé. Il est probable que le système du secteur privé s'éloigne du maintien du niveau de vie lorsque la carrière du défunt s'écarte des cas-types considérés¹⁶¹.

À long terme, c'est-à-dire une fois que les générations nées après 1945-1950 auront atteint l'âge du veuvage, la variation du niveau de vie pourrait évoluer différemment au fil des générations pour les veuves d'anciens salariés du secteur public et celles d'anciens salariés du secteur privé.

La situation moyenne des veuves d'anciens salariés du secteur public devrait continuer à s'améliorer constamment au fil des générations, avec l'élévation du ratio entre les droits propres du survivant et ceux du défunt¹⁶² : la variation moyenne de niveau de vie lors du décès passerait ainsi de +1% pour la génération née en 1948 à +5% pour la génération née en 1966.

Pour les veuves d'anciens salariés du secteur privé, la prévision est plus délicate. Les veuves nées vers 1945-1950 devraient connaître en moyenne une meilleure situation que les veuves actuelles, qui n'ont souvent quasiment pas de droits propres. Pour les générations nées après 1945-1950, tout dépendra de la progression relative des retraites féminines et du plafond de la condition de ressources. Si les retraites féminines progressent plus rapidement que le plafond, les femmes bénéficieront de moins en moins de la réversion du régime de base, d'où une détérioration possible au fil des générations. Ce sera l'inverse dans le cas contraire. Le plafond instauré en 2003, indexé sur le SMIC (2080 fois le SMIC horaire), pourra progresser plus ou moins vite selon la croissance du salaire moyen et selon que le législateur accordera ou non des « coups de pouce » au SMIC. Les retraites féminines devraient quant à elles progresser au fil des générations¹⁶³. Si l'on se réfère aux

160. Au vu d'une analyse complémentaire menée à partir de l'échantillon interrégimes de la DREES, la probabilité de perte de niveau de vie apparaît significativement plus faible lorsque le défunt est fonctionnaire que lorsqu'il est au régime général (Bonnet et Hourriez (2009), *op. cit.*).

161. Pour un niveau donné de la retraite totale du défunt, le maintien du niveau de vie est d'autant mieux assuré que la part des retraites complémentaires dans la retraite totale du défunt est élevée. Cette part est normalement une fonction croissante de la retraite totale (de 35% pour une retraite totale de 1400 euros à 61% pour une retraite totale de 2800 euros, selon les cas-types). Si la part des complémentaires dans la retraite du défunt s'écarte de cette norme, parce que le défunt a suivi un profil de carrière particulier, alors le système de réversion du secteur privé peut s'écarter du maintien du niveau de vie.

162. Selon le modèle DESTINIE, les retraites féminines de droit propre progresseraient de 1,9% par an d'ici 2040, contre 0,9% pour les retraites masculines (effet « noria »), d'où une augmentation du rapport entre retraites féminines et retraites masculines.

163. Effet « noria » estimé à +1,9% par an, voir note du paragraphe précédent.

hypothèses retenues dans le modèle DESTINIE¹⁶⁴, en l'absence notamment de « coups de pouce » au SMIC, les retraites féminines progresseraient plus vite que le plafond à l'horizon 2040, ce qui conduirait à réduire légèrement au fil des générations l'augmentation moyenne de niveau de vie à la suite du décès du conjoint (+6% pour les générations nées vers 1948 puis +3% pour les générations nées vers 1966).

III – Le niveau de vie et le patrimoine au moment de la retraite selon le nombre d'enfants

Une justification possible des droits familiaux¹⁶⁵, notamment des majorations de pension pour les parents de trois enfants ou plus, serait que les enfants constituent un frein à la carrière professionnelle de leurs parents, d'où un moindre niveau de retraite pour les parents. Une autre justification des droits familiaux serait que le « coût de l'enfant » (supplément de dépenses engendrées par l'enfant lorsqu'il est à la charge de ses parents) constituerait un frein à l'accumulation de patrimoine, de sorte que les parents de familles nombreuses posséderaient moins de patrimoine au moment de la retraite. Il est donc utile de déterminer si les enfants ont vraiment un impact négatif sur le niveau de vie et le patrimoine au moment de la retraite. Afin d'éclaircir cette question, sont examinés successivement les revenus et le patrimoine des ménages retraités en fonction du nombre d'enfants qu'ils ont eus, d'après les données de l'enquête « Patrimoine » 2004 de l'INSEE.

1. Le niveau de vie des retraités en fonction du nombre d'enfants

Mis à part les personnes sans enfant, le niveau de vie médian des retraités décroît en fonction du nombre d'enfants qu'ils ont eus¹⁶⁶. Ceci ne résulte pas du fait que les retraités auraient encore des enfants à charge, et donc davantage d'unités de consommation dans leur ménage, car seulement 2% des ménages retraités sont dans ce cas. C'est la conséquence de montants de retraites plus faibles, d'une part en raison de l'impact propre des enfants sur les carrières des parents, d'autre part à cause d'effets de structure ou de sélection, notamment le fait que

164. Les hypothèses retenues dans DESTINIE sont une croissance de la productivité et du salaire moyen de 1,6% par an et l'absence de « coups de pouce », de sorte que le SMIC horaire augmenterait de 0,7% par an en termes réels. On notera toutefois que, par le passé et sur longue période, les « coups de pouce » ont permis au SMIC d'augmenter à peu près comme le salaire moyen.

165. Voir le chapitre 1 de la troisième partie.

166. L'enquête mesure le nombre total d'enfants de la personne de référence ou du conjoint, vivant à la date de l'enquête.

les personnes peu diplômées ou qualifiées ou encore les immigrés ont davantage d'enfants que les autres¹⁶⁷. Le fait que les retraités sans enfant ont un niveau de vie moyen inférieur à celui des retraités ayant eu un seul enfant résulte aussi d'effets de sélection.

Ces résultats corroborent ceux obtenus sur le montant des retraites¹⁶⁸ : les pères de trois enfants ou plus perçoivent en moyenne une retraite inférieure à celle des autres hommes avant majoration de pension pour trois enfants et plus, et comparable à celle des autres hommes après majoration ; pour les femmes, les montants sont nettement inférieurs avant comme après majoration. Le total des retraites du père et de la mère est donc moins élevé pour les parents de familles nombreuses.

L'impact propre des enfants sur les carrières, hors effets de structure ou de sélection, apparaît nettement négatif pour les mères, tandis qu'il serait légèrement positif pour les pères. En effet, dans un couple de salariés, le nombre d'heures de travail effectué par l'homme est, toutes choses égales par ailleurs, significativement croissant en fonction du nombre d'enfants, tandis que celui de la femme décroît plus fortement¹⁶⁹. Au total, l'impact propre des enfants sur la retraite totale des parents est probablement négatif, bien que les données disponibles ne permettent pas de séparer l'impact propre de l'enfant des effets de structure ou de sélection.

Les enfants ont un impact négatif sur les carrières des mères, pas sur celles des pères

Niveau de vie médian des retraités en fonction de leur descendance finale en 2004

Descendance finale	Montant	En base 100
0 enfant	14 290 €	101
1 enfant	15 570 €	110
2 enfants	15 150 €	107
3 enfants	13 800 €	97
4 enfants	13 110 €	92
5 enfants et plus	12 510 €	88
Ensemble	14 210 €	100

Le niveau de vie est exprimé en euros par an et par unité de consommation.
Champ : ensemble des ménages dont la personne de référence est retraitée.
Source : INSEE, enquête « Patrimoine » 2004.

167. Dans une moindre mesure, les personnes très diplômées ou qualifiées ont également plus d'enfants que la moyenne.

168. Voir le chapitre 2 de cette partie.

169. Fermanian J.-D. et Lagarde S. (1998), « Les horaires de travail dans le couple », *Économie et Statistique*, n° 321-322, INSEE.

2. Le patrimoine des retraités en fonction du nombre d'enfants

Le patrimoine médian est maximal pour deux enfants et décroît ensuite fortement avec le nombre d'enfants. Ce résultat ne reflète pas directement l'impact de l'enfant sur l'accumulation patrimoniale. En effet, le patrimoine d'un ménage est avant tout lié à son revenu, et le revenu moyen des ménages retraités décroît, comme leur niveau de vie, avec le nombre des enfants. Le patrimoine dépend aussi des donations effectuées aux enfants, qui pourraient être liées au nombre d'enfants.

Afin de mieux évaluer l'impact du « coût de l'enfant » sur l'accumulation patrimoniale au long de la vie active, l'impact de la descendance finale a été estimé toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire notamment à niveau de vie identique et en contrôlant l'effet des donations¹⁷⁰. Il se confirme alors que, hors effet de structure ou de sélection, et à niveau de retraite identique, le patrimoine est maximal pour deux enfants et qu'il décroît ensuite avec le nombre d'enfants. En prenant comme référence les parents de deux enfants, le fait de n'avoir eu aucun enfant ou bien un seul a un impact peu significatif, et l'impact négatif de la descendance finale ne devient significatif et important qu'à partir du quatrième enfant.

Patrimoine médian des retraités en fonction de leur descendance finale, en 2004

Descendance finale	Montant	En base 100
0 enfant	138 700 €	98
1 enfant	149 300 €	106
2 enfants	168 100 €	119
3 enfants	158 500 €	112
4 enfants	108 100 €	77
5 enfants et plus	65 000 €	46
Ensemble	141 000 €	100

Champ : ensemble des ménages dont la personne de référence est retraitée.

Source : INSEE, enquête « Patrimoine » 2004, montants recalés sur la comptabilité nationale.

Le patrimoine médian des retraités ayant eu un, deux ou trois enfants, est plus élevé que celui de l'ensemble des retraités

L'accession à la propriété pourrait expliquer ce profil en cloche. La décomposition du patrimoine montre que le patrimoine immobilier est maximal pour deux enfants, tandis que le patrimoine financier décroît nettement avec le nombre d'enfants, indice d'une contrainte budgétaire croissante avec la taille de la famille. La proportion de

170. Voir « Le patrimoine et le niveau de vie des retraités observé dans l'enquête patrimoine selon la descendance finale », document INSEE n° 2473/DG75-F350 présenté lors de la séance du Conseil d'octobre 2008.

propriétaires, la surface et la valeur du logement possédé augmentent jusqu'au deuxième enfant. Cependant, à partir du troisième enfant, le taux de propriétaires et la valeur du logement possédé chutent, et la surface du logement diminue même à partir du quatrième enfant. Cette baisse est due au moins en partie au fait que les parents de trois enfants ou plus appartiennent plus souvent à des catégories sociales plus défavorisées.

Patrimoine immobilier et financier des retraités en fonction de la descendance finale

Descendance	% propriétaires de la résidence principale	Patrimoine immobilier médian	Surface médiane résidence principale	Patrimoine financier ^(*) médian
Ensemble	65,3 %	82 560 €	99 m²	33 760 €
0 enfant	64,8 %	72 820 €	80 m ²	45 000 €
1 enfant	63,4 %	83 510 €	96 m ²	42 010 €
2 enfants	70,4 %	101 090 €	100 m ²	41 690 €
3 enfants	67,2 %	93 470 €	100 m ²	34 300 €
4 enfants	64,6 %	65 780 €	90 m ²	27 000 €
5 enfants et plus	51,8 %	38 730 €	90 m ²	13 740 €

(*) Outre le patrimoine financier, cette colonne inclut les actifs classés comme « professionnels » dans l'enquête (terres agricoles, murs de boutiques, etc.).

Source : enquête « Patrimoine » 2004, montants recalés sur la comptabilité nationale.

En somme l'impact de l'enfant sur l'accumulation patrimoniale ne se réduirait pas à un simple effet négatif lié à son « coût », les dépenses pour l'élever entamant la capacité d'épargne des parents. La présence d'enfants inciterait également à l'acquisition d'une résidence principale de plus grande surface¹⁷¹. Malgré un revenu par unité de consommation plus faible lorsque les enfants sont à charge, les familles feraient un effort important d'épargne afin d'accéder à la propriété, ce qui leur permettrait de disposer d'un patrimoine immobilier au moment de la retraite.

L'impact de l'enfant sur l'accumulation patrimoniale n'est pas seulement négatif

171. Cet effet semble avéré au moins jusqu'au deuxième enfant, puisque les retraités ayant eu deux enfants possèdent un patrimoine immobilier plus important que les retraités ayant eu un seul enfant, en dépit d'une retraite plus faible (niveau de vie au moment de la retraite plus faible). Au-delà du deuxième enfant, il faudrait pouvoir isoler dans l'évolution du patrimoine avec le nombre d'enfants ce qui résulte du fait que les parents de familles nombreuses appartiennent plus souvent à des catégories sociales plus défavorisées.

Chapitre 5

L'application du principe juridique d'égalité entre les hommes et les femmes aux droits familiaux et conjugaux

La croissance de l'activité des femmes, qui constitue l'une des mutations majeures de la société française au cours des trente dernières années, s'est accompagnée d'une réflexion plus générale sur la place des femmes dans le domaine professionnel, sur la nature des inégalités persistantes entre les hommes et les femmes et sur l'évolution de la conception de la famille et des formes de la conjugalité. La mise en œuvre progressive d'un dispositif juridique de promotion de l'égalité de traitement traduit la volonté de supprimer ces inégalités et de permettre aux hommes et aux femmes de concilier, dans les mêmes conditions, leur vie professionnelle et leur vie personnelle.

La promotion du principe de l'égalité professionnelle s'appuie sur l'égalité des droits, qui interdit toute discrimination entre salariés à raison du sexe, et sur l'égalité des chances, qui vise à remédier aux inégalités de fait rencontrées par les femmes. En France, plusieurs dispositions sont venues préciser le champ d'application de ce principe d'égalité. D'abord, l'alinéa 3 du Préambule de la Constitution de 1946, repris en 1958, dispose que *« la loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme »*. Ensuite, la loi constitutionnelle n° 99-569 du 8 juillet 1999 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes a prévu *« l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives »*. Enfin, la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République a ajouté un second alinéa à l'article 1^{er} de la Constitution

de 1958, étendant le principe d'égalité entre les hommes et les femmes aux «responsabilités professionnelles et sociales».

La question de l'articulation de ce principe d'égalité de traitement avec l'évolution des droits familiaux et conjugaux en matière de retraite apparaît déterminante tant au regard du droit national que du droit européen.

Le principe juridique d'égalité entre les hommes et les femmes a des implications sur les droits familiaux et conjugaux, compte tenu notamment de l'évolution du droit européen

En effet, la déclinaison du principe d'égalité entre les hommes et les femmes dans le droit français s'est opérée de manière progressive, par une approche spécifique visant à l'adoption de mesures en faveur des femmes pour remédier aux inégalités de fait subsistantes. Par ailleurs, le développement de la législation et de la jurisprudence européennes a contribué à ancrer et consolider la promotion du principe d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes. L'application du principe d'égalité aux droits familiaux et conjugaux en matière de retraite apparaît dès lors comme le produit complexe de l'interaction entre les législations et les jurisprudences européennes et nationales. À cet égard, la France est exposée au risque de voir certains droits familiaux accordés aux femmes remis en cause par la conception de l'égalité résultant des jurisprudences européennes. Par ailleurs, se pose la question de l'éventuelle extension de droits conjugaux à d'autres formes d'union que celle du mariage, qui affectent le modèle traditionnel du couple.

I – La déclinaison du principe d'égalité entre les hommes et les femmes dans le droit français : une mise en œuvre par sédimentations successives

1. Une obligation de traiter de la même manière les situations identiques, une simple faculté de traiter différemment les situations différentes

En droit public interne, le principe d'égalité a pour fondement diverses dispositions de ce qu'on appelle le « bloc de constitutionnalité » (Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, préambule et articles initiaux de la Constitution de 1958). Le Conseil d'État a érigé ce principe en principe général du droit¹⁷² et le Conseil constitutionnel lui a reconnu une valeur constitutionnelle¹⁷³.

172. CE sect., 9 mars 1951, *Société des concerts du conservatoire*. Un principe général du droit est une règle de portée générale qui s'applique même en l'absence de texte et qui est mise à jour, et non créée, par le juge.

173. CC, 12 juillet 1979, n° 79-107 DC, loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales, Rec. p. 31.

La jurisprudence constitutionnelle, confirmant la jurisprudence administrative, considère toutefois que « *le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit* ». En revanche, le juge constitutionnel et le juge administratif ne se reconnaissent pas le pouvoir, au contraire de la jurisprudence communautaire¹⁷⁴, d'imposer des traitements différenciés à des situations différentes¹⁷⁵.

Le principe d'égalité impose de traiter de la même façon des situations identiques, mais n'oblige pas à traiter différemment des situations différentes

2. L'adoption récente de mesures visant à atteindre une égalité réelle entre les hommes et les femmes

Le législateur, puis le constituant, ont adopté des mesures destinées à favoriser une égalité réelle entre les hommes et les femmes.

En matière d'égalité professionnelle, la loi n° 83-635 du 13 juillet 1983 – dite loi Roudy –, qui transpose la directive 76/207/CEE du 9 février 1976 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles et les conditions de travail, marque une première étape. Elle crée l'obligation de produire un rapport annuel sur la situation comparée des hommes et des femmes dans les entreprises en matière d'emploi et de formation.

Au cours des années 2000, plusieurs lois sont venues préciser le principe d'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

Au cours des années 2000, différentes lois et des révisions constitutionnelles ont visé à renforcer l'égalité réelle entre les hommes et les femmes

La loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 prévoit que le rapport de situation comparée comprend des indicateurs reposant sur des éléments chiffrés. Elle crée également une obligation de négocier sur l'égalité professionnelle au niveau de l'entreprise et des branches et affirme que ce principe d'égalité ne fait pas « *obstacle à l'intervention des mesures temporaires prises au seul bénéfice des femmes visant à établir l'égalité des chances entre*

174. « La discrimination matérielle aurait consisté à traiter soit de manière différente des situations similaires, soit de manière identique des situations différentes » (CJCE, 17 juillet 1963, *Gouvernement de la République italienne c/Commission*, aff. 13-63).

175. CC, 23 juillet 1999, n° 99-416 DC, *Couverture maladie universelle* : « *Le principe d'égalité ne saurait imposer au législateur, lorsqu'il s'efforce [...] de réduire les disparités de traitement en matière de protection sociale, de remédier concomitamment à l'ensemble des disparités existantes* » ; CE, 20 avril 2005, *Union des familles en Europe* : « *Si, en règle générale, le principe d'égalité impose de traiter de la même façon des personnes qui se trouvent dans la même situation, il n'en résulte pas pour autant qu'il oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes* ».

hommes et femmes, en particulier en remédiant aux inégalités de fait qui affectent les chances des femmes».

La loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 ajoute aux thèmes de la négociation obligatoire de branche la définition et les conditions de mise en œuvre des actions de formation, en vue d'assurer l'égalité d'accès des hommes et des femmes à la formation professionnelle.

La loi n° 2006-340 du 23 mars 2006 renforce l'obligation de négocier sur l'égalité professionnelle par une obligation de négocier des mesures de suppression des écarts de rémunération avant le 31 décembre 2010.

Enfin, la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 inscrit, parmi les mesures de rattrapage prévues en direction des femmes dans le domaine de la formation professionnelle, les actions destinées à favoriser l'accès à la formation des femmes désireuses de reprendre une activité professionnelle interrompue pour des motifs familiaux.

Dans le même temps, le législateur a précisé les principes visant à lutter contre les discriminations, entre autres les discriminations entre les hommes et les femmes, dans le prolongement de la directive européenne 2000/78/CE du 27 novembre 2000 sur l'égalité de traitement entre les personnes.

La loi n° 2001-1066 du 16 novembre 2001 améliore ainsi la protection des salariés vis-à-vis des discriminations, notamment par l'aménagement de la charge de la preuve, obligeant l'employeur à se justifier lorsque le salarié présente des éléments laissant supposer l'existence d'une discrimination.

Plus récemment, la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 est venue compléter cette première loi relative à la lutte contre les discriminations. Elle précise notamment la distinction entre discrimination directe et indirecte faite par le droit communautaire.

La discrimination directe désigne *«la situation dans laquelle, sur le fondement de son appartenance ou non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race, sa religion, ses convictions, son âge, son handicap, son orientation sexuelle ou son sexe, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable»*. La discrimination indirecte *«suppose une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs cités ci-dessus, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés»*.

Enfin, des révisions constitutionnelles ont renforcé le principe d'égalité entre les hommes et les femmes dans quelques domaines bien précis. La loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation

des institutions de la V^e République a ainsi fusionné, dans un second alinéa ajouté à l'article 1^{er} de la Constitution de 1958, le dernier alinéa de l'article 3 issu de la loi constitutionnelle n^o 99-569 du 8 juillet 1999 (qui a été parallèlement abrogé) ainsi que l'extension du principe de parité aux responsabilités professionnelles et sociales¹⁷⁶.

II – La promotion du principe d'égalité entre les hommes et les femmes selon la législation et la jurisprudence communautaires

1. Une législation communautaire presque exclusivement consacrée à l'égalité professionnelle

L'égalité entre les hommes et les femmes est inscrite dans le droit communautaire primaire, en l'espèce le traité instituant la Communauté européenne à travers plusieurs de ses articles : selon l'article 2, la Communauté a pour mission de promouvoir en son sein, notamment, l'égalité entre les hommes et les femmes ; selon l'article 3, elle cherche à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans toutes ses politiques ; l'article 13 énonce qu'elle combat toute discrimination fondée, notamment, sur le sexe ; selon l'article 137, elle soutient et complète l'action des États membres dans plusieurs domaines, dont l'égalité entre les hommes et les femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail ; enfin, l'article 141 pose le principe de l'égalité des rémunérations entre les hommes et les femmes pour un même travail, et son paragraphe 4 énonce qu'il est possible de prendre des mesures dites d'actions positives au bénéfice des hommes ou des femmes sous-représentés.

Des directives ont été adoptées à partir du milieu des années soixante-dix et se sont multipliées, visant à assurer l'égalité des droits entre les hommes et les femmes en matière d'emploi, de formation professionnelle et de protection sociale. Elles portent sur l'égalité de rémunération (directive du 10 février 1975), sur l'égalité de traitement pour l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles et les conditions de travail (directive du 9 février 1976, modifiée par la directive du

La plupart des directives européennes visent à assurer l'égalité des droits entre les hommes et les femmes en matière d'emploi, de formation professionnelle et de protection sociale

176. L'article 1^{er} second alinéa de la Constitution de 1958 est désormais ainsi rédigé : «*La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales*».

23 septembre 2002), sur l'égalité de traitement en matière de Sécurité sociale (directive du 19 décembre 1978), sur l'égalité de traitement dans les régimes professionnels de Sécurité sociale (directive du 24 juillet 1986, modifiée par la directive du 20 décembre 1996), sur l'égalité de traitement dans le cadre d'une activité indépendante, y compris une activité agricole, ainsi que sur la protection de la maternité (directive du 11 décembre 1986), sur la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (directive du 19 octobre 1992), sur le congé parental (directive du 13 juin 1996, modifiée par la directive du 15 décembre 1997), sur la charge de la preuve dans les cas de discrimination fondée sur le sexe (directive du 15 décembre 1997, modifiée par la directive du 13 juillet 1998) et, enfin, sur l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (directive du 29 juin 2000), étendue aux discriminations fondées sur la religion, les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle (directive du 27 novembre 2000).

L'ensemble de ces directives concerne l'égalité de traitement dans l'emploi et le travail. En 2006, la directive «refonte» du 5 juillet 2006 a pour objectif de simplifier et d'améliorer la législation communautaire sur l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en matière d'emploi et de travail, afin de disposer d'un document unique, plus clair et plus pratique pour l'ensemble des citoyens et d'améliorer l'acquis communautaire en intégrant la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE).

Il a fallu attendre la directive du 13 décembre 2004, mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes dans l'accès à des biens et services et leur fourniture, pour voir aborder le domaine des relations non professionnelles.

Par ailleurs, la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000 consacre le principe d'égalité des sexes dans ses articles 21, 23 et 33. En particulier, l'article 23 énonce le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes en prévoyant la possibilité de mettre en œuvre des actions positives. Cet article élargit ainsi considérablement le champ d'application de l'égalité car il vise tous les domaines et pas seulement les questions d'emploi, de travail et de rémunération.

Enfin, la Commission européenne a adopté le 2 juillet 2008 une proposition de directive assurant une protection contre la discrimination fondée sur l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle et la religion ou les convictions exercées en dehors du lieu de travail. Elle vise notamment à garantir l'égalité de traitement dans les domaines tels que la protection sociale (y compris la Sécurité sociale et les soins de santé) et l'éducation. Ce texte, dont l'adoption requiert l'unanimité des États membres, est actuellement en discussion.

2. Une jurisprudence communautaire égalitariste qui tolère néanmoins certaines différences de traitement dans les cas où existe une différence objective de situation

Si ces directives prohibent les discriminations fondées sur le sexe et vont dans le sens d'une promotion de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, c'est surtout dans l'application jurisprudentielle du principe d'égalité, notamment celle de la CJCE, qu'apparaît véritablement la logique égalitaire mise en œuvre.

En 1976, la CJCE a reconnu que l'article 119 (devenu depuis article 141) du traité instituant la Communauté européenne, interdisant toute inégalité injustifiée de rémunération entre les hommes et les femmes, était directement applicable dans les législations des États membres et pouvait être invoqué devant les juridictions internes¹⁷⁷.

La législation communautaire prohibe tant les discriminations directes (c'est-à-dire directement fondées sur le sexe) que toutes les formes dissimulées ou indirectes de discrimination (c'est-à-dire celles qui, par l'application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat). La jurisprudence de la CJCE est venue préciser la portée de cette distinction.

La discrimination directe est définie par la directive du 23 septembre 2002 comme « *la situation dans laquelle une personne est traitée de manière moins favorable en raison de son sexe qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable* ». Pour le juge communautaire, constituent notamment une discrimination directe le refus d'embaucher une femme en raison de son état de grossesse¹⁷⁸ et les dispositions suivantes lorsqu'elles s'appliquent exclusivement aux femmes ou aux hommes : le versement de rémunérations différentes pour un travail de valeur égale¹⁷⁹, l'exclusion de droits sociaux¹⁸⁰ ou encore l'existence de conditions plus restrictives pour obtenir le bénéfice d'une prestation.

La discrimination indirecte est établie, selon une jurisprudence constante, lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre désavantagerait particulièrement des personnes d'un sexe par rapport à des personnes de l'autre sexe, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et

177. CJCE, 8 avril 1976, *Defrenne II*, aff. 43/75.

178. CJCE, 8 novembre 1990, *Dekker*, aff. C-177/88.

179. CJCE, 27 mars 1980, *Macarthy*, aff. 129/79; 6 juillet 1982, *Commission c/Royaume-Uni*, aff. 61/81; 1^{er} juillet 1986, *Rummeler*, aff. 237/85; 4 février 1988, *Murphy*, aff. 157/86.

180. CJCE, 11 mars 1981, *Worringham et Humphreys*, aff. 69/80; 9 février 1982, *Garland*, aff. 12/81.

que les moyens pour parvenir à ce but soient appropriés et nécessaires. Une illustration classique concerne la distinction fondée sur la qualité de travailleur à temps partiel, qui lèse en général les femmes, particulièrement en ce qui concerne les «emplois mineurs», c'est-à-dire les emplois dont le temps hebdomadaire de travail prévu contractuellement se situe en dessous d'un certain seuil¹⁸¹.

Selon la jurisprudence de la CJCE, des dérogations au principe d'égalité de traitement sont possibles

Quelques dérogations au principe d'égalité de traitement sont néanmoins possibles. Les États membres peuvent exclure du champ d'application du principe «*les activités professionnelles et, le cas échéant, les formations y conduisant, pour lesquelles, en raison de leur nature ou des conditions de leur exercice, le sexe constitue une condition déterminante*»¹⁸². La CJCE a ainsi jugé que l'accès à l'emploi de sage-femme pouvait être interdit aux hommes.

Seules les discriminations fondées sur une différence objective de situation peuvent être justifiées

Seules les discriminations fondées sur une différence objective de situation peuvent être justifiées. Relèvent de cette catégorie les discriminations fondées sur des différences biologiques et physiologiques liées à l'état de grossesse ou de maternité¹⁸³. De même, peuvent être réservés aux femmes l'octroi d'un congé supplémentaire de maternité¹⁸⁴ ou le bénéfice d'un congé en cas d'adoption d'un enfant¹⁸⁵.

En ce qui concerne les «discriminations positives» de nature à faire avancer la cause de l'égalité des sexes dans l'accès et la carrière professionnelle¹⁸⁶, la jurisprudence de la CJCE diffère de l'approche et des objectifs poursuivis par l'article 2 paragraphe 4 de la directive du 9 février 1976, qui ne fait pas obstacle aux mesures nationales «*visant à promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes, en particulier en remédiant aux inégalités de fait qui affectent les chances des*

181. CJCE, 13 juillet 1989, *Rinner-Kühn*, aff. 171/88.

182. Article 2 paragraphe 2 de la directive 76/207 du Conseil du 9 février 1976.

183. Article 2 paragraphe 3 de la directive du 9 février 1976; article 4 paragraphe 2 de la directive du 19 décembre 1978; article 5 paragraphe 2 de la directive du 24 juillet 1986; article 8 de la directive du 11 décembre 1986.

184. CJCE, 12 juillet 1984, *Hoffmann*, aff. 184/83.

185. CJCE, 26 octobre 1983, *Commission c/Italie*, aff. 163/82. Aux termes de l'arrêt, cette distinction entre le père adoptif et la mère adoptive se justifie par «*le souci légitime d'assimiler dans la mesure du possible les conditions d'entrée de l'enfant dans la famille adoptive à celles de l'arrivée du nouveau-né dans la famille, pendant cette période très délicate*».

186. Le traité d'Amsterdam a manifesté la volonté d'inscrire la promotion de l'égalité dans une démarche davantage volontariste. L'article 141 comprend désormais un paragraphe 4 selon lequel «*[...] le principe de l'égalité de traitement n'empêche pas un État membre de maintenir ou d'adopter des mesures prévoyant des avantages spécifiques destinés à faciliter l'exercice d'une activité professionnelle par le sexe sous-représenté ou à prévenir ou compenser des désavantages dans la carrière professionnelle*».

femmes». En effet, dans son arrêt rendu le 17 octobre 1995¹⁸⁷, la CJCE a interprété limitativement cette disposition, en considérant contraire à l'égalité de traitement une réglementation nationale qui accorde automatiquement, à qualifications égales, une priorité aux candidats féminins lors d'une nomination ou d'un avancement, un tel avantage allant au-delà de la promotion de l'égalité des chances. La CJCE considère ainsi que l'action positive, pour être admissible, ne doit pas accorder au sexe sous-représenté, à qualification égale, une priorité automatique et qu'un système qui substitue une égalité de résultat à l'égalité des chances est contraire à la directive.

Par ailleurs, les droits accordés aux femmes en raison de qualités qui ne leur sont pas spécifiques sont incompatibles avec le principe de l'égalité de traitement et constituent une discrimination. L'interdiction du travail de nuit des femmes est ainsi contraire au principe d'égalité de traitement dès lors qu'il n'existe aucune interdiction du travail de nuit pour les hommes¹⁸⁸. Néanmoins, le travail de nuit peut être interdit aux femmes enceintes¹⁸⁹.

L'interprétation par la jurisprudence communautaire du principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes donne ainsi la mesure de la délicate appréciation opérée par la CJCE pour déterminer l'existence effective d'une discrimination. La légalité et l'admissibilité de mesures de discriminations positives, qui tentent de remédier aux inégalités de fait qui affectent les chances des femmes, dépendent ainsi pour la CJCE de l'appréciation des objectifs poursuivis par ces mesures et de leur finalité véritable.

Le juge communautaire se livre donc à un contrôle de proportionnalité le conduisant, d'une part, à garantir l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, d'autre part, à interpréter les mesures et les dispositifs permettant de concilier la vie familiale et la vie professionnelle.

3. L'égalité en matière de pensions et l'arrêt *Griesmar*

Saisie d'une question préjudicielle¹⁹⁰ par le Conseil d'État français, la CJCE devait se prononcer sur la compatibilité de l'article L. 12-b du Code des pensions civiles et militaires, relatif aux majorations de durée

187. CJCE, 17 octobre 1995, *Kalanke*, aff. 450/93. Un tempérament à la rigueur de la règle posée par cette jurisprudence a été introduit dans l'arrêt *Marshall* (CJCE, 11 novembre 1997, *Marshall*, aff. C-409/95), qui a déclaré compatible une réglementation nationale qui comporte une clause d'ouverture garantissant aux candidats masculins, ayant une qualification égale à celle des candidats féminins, que les candidatures font l'objet d'une appréciation objective tenant compte de tous les critères relatifs à la personne des candidats et écartant la priorité accordée aux candidats féminins, lorsqu'un ou plusieurs de ces critères font pencher la balance en faveur du candidat masculin.

188. CJCE, 25 juillet 1991, *Stoekel*, aff. C-345/89.

189. CJCE, 5 mai 1994, *Habermann-Beltermann*, aff. C-421/92.

190. Prévus à l'article 234 du traité instituant la Communauté européenne, la procédure préjudicielle permet aux juridictions nationales de saisir la CJCE sur une question d'interprétation.

d'assurance pour enfant, avec le principe d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes.

Les questions soulevées étaient celles de savoir si les pensions servies par le régime français de retraite des fonctionnaires pouvaient être assimilées à des rémunérations au sens de l'article 119 du traité instituant la Communauté européenne (devenu depuis article 141) et si, dans ces conditions, l'octroi exclusivement aux femmes de majorations de durée d'assurance pour enfant était une mesure discriminatoire injustifiée au regard du droit communautaire.

Selon les termes de l'article 119, il faut entendre par rémunération « *le salaire ou traitement ordinaire de base ou minimum, et tous autres avantages payés directement ou indirectement, en espèces ou en nature, par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier* ».

La CJCE a jugé dans l'arrêt *Griesmar* de 2001¹⁹¹ que les fonctionnaires devaient être regardés comme une catégorie particulière de travailleurs, que la pension servie au titre du régime français de retraite des fonctionnaires était directement fonction du temps de service accompli et que son montant était calculé sur la base du traitement perçu par l'intéressé pendant les six derniers mois de son activité. En conséquence, les pensions servies au titre d'un régime tel que le régime français de retraite des fonctionnaires entraient dans le champ d'application de l'article 119.

Sur la question de savoir si le droit familial considéré constituait une différence de traitement en raison du sexe, la solution dépendait de la finalité du droit familial qui était accordé aux seules femmes.

La majoration de durée d'assurance pouvait viser à compenser des désavantages professionnels qui résultaient soit de la maternité, soit de l'éducation des enfants. En l'espèce, le gouvernement français avait tenté de justifier la discrimination alléguée, en affirmant que la majoration en cause venait compenser, au bénéfice des femmes, les désavantages résultant d'une interruption de carrière pour l'éducation des enfants en ce qui concerne le taux et la base de calcul des pensions de retraite.

De l'analyse du dispositif et des explications produites par le gouvernement français, la CJCE a déduit que la majoration n'était pas liée à la période de maternité, mais à celle consacrée à l'éducation des enfants, aucun lien n'étant établi entre la majoration en cause et un désavantage subi par les femmes fonctionnaires du fait d'un éloignement du service pendant la période qui suit l'accouchement ou du fait d'un congé de maternité ou d'adoption¹⁹².

191. CJCE, 29 novembre 2001, *Griesmar*, aff. C-366/99.

192. CJCE, 29 novembre 2001, *Griesmar*, points 47 à 53.

En conséquence, les hommes fonctionnaires ne pouvaient être exclus du bénéfice de la majoration dès lors qu'ils parvenaient à prouver qu'ils avaient bien assumé l'éducation de leurs enfants.

Pour la CJCE, dans l'affaire *Griesmar*, la circonstance selon laquelle les femmes fonctionnaires sont plus touchées par les désavantages professionnels résultant de l'éducation des enfants, parce que ce sont les femmes qui, en général, assument cette éducation, n'était pas de nature à fonder une différence objective de situation pouvant justifier une discrimination¹⁹³. La CJCE s'est ainsi refusée à considérer les éléments d'ordre sociologique étayés par des statistiques¹⁹⁴ et s'est intéressée au cas par cas.

Ainsi, sur le fondement de la jurisprudence *Griesmar*, le juge administratif français, puis le législateur français, ont dû étendre certains droits familiaux dans les régimes de fonction publique de retraite, accordés jusque-là aux seules femmes, aux hommes placés dans la même situation.

La CJCE a jugé que les hommes fonctionnaires ne pouvaient être exclus du bénéfice de la majoration de durée d'assurance pour enfant (arrêt Griesmar)

III – L'application du principe d'égalité entre les hommes et les femmes aux droits familiaux et conjugaux dans le système de retraite français

Les femmes bénéficient en France d'une législation protectrice accordant un certain nombre de droits familiaux en matière de retraite. Se pose toutefois, dans un certain nombre de cas, la question de la compatibilité et de l'articulation de ces mesures avec la législation et la jurisprudence européennes en matière d'égalité entre les hommes et les femmes.

Sous l'influence du droit européen, l'application du principe d'égalité risque de remettre en cause certains droits spécifiques accordés aux femmes en matière de retraite

1. Des droits spécifiques accordés aux femmes dans les régimes de la fonction publique remis en cause par le droit communautaire : les suites de l'arrêt *Griesmar* et la réforme de 2003

À la suite de l'arrêt *Griesmar* de la CJCE, le Conseil d'État, rendant sa décision le 29 juillet 2002, a considéré que l'article L. 12-b du Code

193. CJCE, 29 novembre 2001, *Griesmar*, point 56.

194. Utilisation plus fréquente du congé parental par les femmes qui aurait des conséquences sur le montant de la pension et la durée de la carrière plus courte en moyenne de deux ans que celles des hommes; accès plus difficile aux postes de cadres, etc.

des pensions civiles et militaires relatif à la majoration de durée d'assurance pour enfant était incompatible avec le principe d'égalité des rémunérations en tant qu'il excluait les pères du bénéfice de cette majoration¹⁹⁵. Il a jugé que la preuve de l'éducation de l'enfant par le père n'était pas nécessaire pour bénéficier de la majoration.

En effet, selon Francis Lamy, commissaire du gouvernement qui a conclu sur l'arrêt *Griesmar*, «*pour dire que M. Griesmar ne remplit pas les conditions pour bénéficier de l'article L. 12-b, il reviendrait [...] en réalité à l'administration d'apporter la preuve qu'il n'a pas respecté l'obligation qui était la sienne comme père et époux en vertu du Code civil*¹⁹⁶ ou encore qu'il a été déchu de l'autorité parentale».

L'éducation de l'enfant est, en effet, un des attributs de l'autorité parentale : selon l'article 371-1 du Code civil, «*l'autorité parentale [...] appartient aux père et mère jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne [...]*». Les pères et mères sont titulaires de l'autorité parentale qu'ils exercent en commun¹⁹⁷. Qu'ils soient mariés ou non, les parents sont placés sur un pied d'égalité.

Le parent qui s'abstient de remplir ses obligations peut être déchu de l'autorité parentale, tandis que le parent qui demeure titulaire de l'autorité parentale est présumé l'exercer, à charge éventuellement pour l'administration d'en apporter la preuve contraire.

L'éducation et l'entretien de l'enfant, au sens du Code civil, correspondent à un ensemble de choix décisifs liés à la vie de l'enfant tels que l'instruction, l'orientation professionnelle, la formation morale, l'éducation religieuse. Ils relèvent de la direction de l'enfant dans le développement de sa personnalité et n'expliquent pas le fait de s'acquitter de tâches domestiques concrètes liées à ce qu'on appelle «s'occuper» d'un enfant. De même, en cas de séparation entre les parents, la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant, prévue par l'article 373-2-2 du Code civil et versée par l'un des parents à l'autre, correspond aux frais exposés au profit de l'enfant et non à la rétribution du temps passé à s'occuper d'un enfant¹⁹⁸.

Or, selon l'arrêt *Griesmar* de la CJCE, pour bénéficier du droit familial, l'homme doit avoir effectivement assumé l'éducation de son enfant, c'est-à-dire s'en être occupé et, donc, y avoir consacré du temps : «*[...] la circonstance que les fonctionnaires féminins sont plus touchés par les*

195. Sur l'application par le Conseil d'État de l'article L. 12-b du Code des pensions civiles et militaires, voir CE, 29 juillet 2002, *Griesmar*, Rec. p. 284.

196. Article 203 du Code civil : «*Les époux contractent ensemble, par le seul fait du mariage, l'obligation de nourrir, entretenir et élever leurs enfants*».

197. Article 372 alinéa 1 du Code civil.

198. Ainsi, selon l'alinéa 3 de l'article 373-2-2 du Code civil, «*cette pension peut en tout ou partie prendre la forme d'une prise en charge directe de frais exposés au profit de l'enfant*».

désavantages professionnels résultant de l'éducation des enfants parce que ce sont en général les femmes qui assument cette éducation n'est pas de nature à exclure la comparabilité de leur situation avec celle d'un fonctionnaire masculin qui a assumé l'éducation de ses enfants et a été, de ce fait, exposé aux mêmes désavantages de carrière»¹⁹⁹.

Intervenant, en matière de pensions, comme juge de plein contentieux, le Conseil d'État a ainsi fait application de l'article L. 12-b du Code des pensions civiles et militaires de façon équilibrée.

Le législateur français est intervenu, dans le cadre de la loi de 2003 portant réforme des retraites, pour tenir compte des exigences posées par la jurisprudence communautaire, en distinguant le cas des enfants nés ou adoptés avant le 1^{er} janvier 2004 et celui des enfants nés ou adoptés après cette date.

Dans la loi de 2003, le législateur français a réformé la MDA dans la fonction publique pour tenir compte de la jurisprudence communautaire

Pour les enfants nés ou adoptés avant le 1^{er} janvier 2004, la majoration d'un an par enfant est maintenue. Son bénéficiaire est étendu aux pères et une condition d'interruption d'activité est introduite, d'une durée minimale de deux mois dans le cadre d'un congé pour maternité, d'un congé pour adoption, d'un congé parental, d'un congé de présence parentale ou d'une disponibilité pour élever un enfant de moins de 8 ans.

Pour les enfants nés ou adoptés après le 1^{er} janvier 2004, la majoration d'un an par enfant est remplacée, d'une part, par une majoration pour les femmes de deux trimestres par enfant né après le recrutement dans la fonction publique et, d'autre part, pour les pères et les mères, par la prise en compte des périodes d'interruption ou de réduction d'activité dans la limite de trois ans par enfant.

Dans le même souci de conformité avec le principe communautaire d'égalité entre les hommes et les femmes et sous condition d'interruption d'activité de deux mois, la loi de finances rectificative n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 a ouvert aux pères fonctionnaires le dispositif de départ en retraite pour trois enfants et après au moins quinze ans de service, réservé jusqu'ici aux femmes²⁰⁰.

199. CJCE, 29 novembre 2001, *Griesmar*, point 56 précité.

200. Sur l'interprétation des dispositions de l'article L. 24 du Code des pensions civiles et militaires, voir CE, 4 février 2000, *M. Mouflin*, Rec. p. 29; CJCE, 13 décembre 2001, *Mouflin*, aff. C-206/00.

2. Une législation avantageuse pour les femmes dans le régime général, « ébréchée » par la Cour européenne des droits de l'homme et l'interprétation de la Cour de cassation

• **La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) : une différence de traitement entre les hommes et les femmes ne peut être admise que lorsqu'elle est assortie de justifications « objectives et raisonnables »**

La jurisprudence de la CJCE relative à l'arrêt Griesmar ne s'applique pas au régime général

Le régime général n'est pas concerné par la jurisprudence *Griesmar*, la CJCE n'ayant pas reconnu la qualité de rémunération aux prestations délivrées par ce régime²⁰¹. Les régimes assimilés à un régime « professionnel », à l'instar des régimes de la fonction publique, relèvent du champ

d'application du principe communautaire d'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes. Cependant, sur le fondement d'un autre texte européen, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (en abrégé la Convention européenne des droits de l'homme) et son article 14, la Cour de cassation française a, par un arrêt du 21 décembre 2006, étendu le bénéfice de la majoration de durée d'assurance, prévue au régime général, à un père ayant prouvé qu'il avait élevé seul un enfant²⁰².

Dans son article 14, la Convention européenne des droits de l'homme dispose que *« la jouissance des droits et libertés [...] doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe [...] »*. La CEDH, chargée de veiller à la bonne application de la Convention, a adopté une application large et prudente du principe d'égalité, en considérant que les *« États contractants disposent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement juridique »*²⁰³. La CEDH contrôle le but recherché par les distinctions de traitement juridique, s'attache au respect du principe de proportionnalité entre les moyens employés et ce but et, enfin, recherche s'il existe une communauté de vues entre plusieurs États.

Le contrôle opéré par la CEDH se situe ainsi dans le cadre d'une appréciation relative et évolutive du principe d'égalité, visant à refléter les systèmes de valeurs des États contractants à la Convention et à rechercher un dénominateur commun à leurs systèmes juridiques dans la mise en œuvre du principe d'égalité entre les hommes et les femmes.

201. CJCE, 25 mai 1971, *Defrenne I*, aff. C-80/70.

202. Cour de cassation, chambre civile 2, 21 décembre 2006, n° 04-30586. On rappellera que selon la jurisprudence de la CEDH, l'article 14 ne peut être invoqué isolément. Il doit l'être en relation avec un autre article de la convention ou de ses protocoles additionnels.

203. CEDH, 23 juillet 1968, affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique ».

Par ailleurs, la CEDH a estimé que le principe de non-discrimination n'était pas seulement violé en cas de traitement différent de personnes se trouvant dans des situations analogues, mais qu'il était également « *transgressé lorsque, sans justification objective et raisonnable, les États n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont sensiblement différentes* »²⁰⁴. En d'autres termes, à l'instar de la CJCE²⁰⁵, la CEDH considère qu'il convient d'accorder un traitement différent à des situations différentes. En outre, un traitement différencié entre les hommes et les femmes est admis s'il existe une justification objective et raisonnable.

La CEDH, qui s'applique au régime général, admet un traitement différencié entre les hommes et les femmes s'il existe une justification objective et raisonnable

• *La jurisprudence de la Cour de cassation et l'extension du bénéfice de la majoration de durée d'assurance aux pères*

Dans son arrêt précité du 21 décembre 2006, la Cour de cassation française s'est expressément fondée sur l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme pour considérer que les droits prévus à l'article L. 351-4 du code de la Sécurité sociale accordant aux femmes ayant élevé un ou plusieurs enfants une majoration de durée d'assurance devait également bénéficier aux hommes dès lors qu'ils apporteraient la preuve qu'ils ont élevé seuls un enfant.

Sur la base de la CEDH, la Cour de cassation a étendu le bénéfice de la majoration de durée d'assurance du régime général, à un père ayant élevé seul un enfant

La solution retenue n'allait pas de soi. Au regard de la jurisprudence de la CEDH, les États contractants à la Convention jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations, à d'autres égards analogues, justifient des distinctions de traitement juridique. En particulier, l'existence ou l'absence de mesures communes aux systèmes juridiques des États est un facteur pertinent²⁰⁶.

Le raisonnement qui a été suivi, en l'espèce, par la Cour de cassation a été de considérer que le dispositif de la majoration de durée d'assurance revêtait un intérêt patrimonial relevant du champ d'application de l'article 1^{er} du protocole additionnel n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui stipule que « *toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens [...]* ». Dès lors, une différence de traitement entre les hommes et les femmes ayant élevé des enfants dans les

204. CEDH, 6 avril 2000, *Tblimmenos c/Grèce*. Il s'agissait en l'espèce d'une discrimination non fondée sur le sexe mais sur le droit à la vie privée.

205. CJCE, 17 juillet 1963, *Gouvernement de la République italienne c/Commission*, aff. 13/63.

206. Sur ce fondement, la législation autrichienne réservant aux seules mères l'attribution d'une allocation de congé parental a été jugée non discriminatoire, parce que notamment la majorité des États contractants ne prévoyait pas le versement d'une allocation de congé parental au père (CEDH, 27 mars 1998, *Petrovic c/Autriche*).

mêmes circonstances ne pouvait être admise qu'en présence d'une justification objective et raisonnable. Or, la Cour de cassation a jugé qu'il n'existait *« aucun motif de faire une discrimination entre une femme qui (n'avait) pas interrompu sa carrière pour élever ses enfants et un homme qui (apportait) la preuve qu'il (avait) élevé seul un enfant »*.

Dans l'appréciation du caractère objectif et raisonnable de la justification fondant la différence de traitement entre les hommes et les femmes, la Cour de cassation s'est attachée à considérer la situation individuelle du père qui aurait élevé seul un enfant sans prise en compte de la situation globale des femmes par rapport à celle des hommes. C'était précisément cette approche qui avait été retenue par la CJCE dans l'arrêt *Griesmar*.

Sur la question de la preuve de l'éducation de l'enfant, la Cour de cassation juge qu'il n'existe aucun motif de faire une discrimination dès lors que le père apporte la preuve qu'il a élevé seul son enfant.

Reste à connaître la portée exacte de l'arrêt de la Cour de cassation et de ses suites jurisprudentielles. Plusieurs arrêts de Cours d'appel²⁰⁷ sont venus confirmer l'octroi d'une majoration de durée d'assurance aux hommes ayant élevé un ou plusieurs enfants, sans toutefois, à la différence de l'interprétation de la Cour de cassation, conditionner son bénéfice à la preuve apportée par le père d'avoir élevé seul son enfant.

Un arrêt de la cour d'appel de Paris de juin 2008²⁰⁸ apporte sur ce point des précisions quant à l'appréciation des éléments justifiant l'octroi de la majoration de durée d'assurance aux hommes.

Dans le quatrième considérant de cet arrêt, la cour d'appel de Paris établit [qu'] *« une différence de traitement entre les hommes et les femmes ayant élevé des enfants dans une situation analogue ne peut être admise que si elle est assortie de justifications objectives et raisonnables, eu égard à l'objet des majorations d'assurance; que les avantages accordés aux femmes ayant élevé des enfants ne visent manifestement pas à compenser les désavantages liés au congé de maternité ou à l'éloignement du service après l'accouchement, ni à les aider à mener une vie professionnelle sur un plan d'égalité avec les hommes; que [...] le bénéfice de l'article L. 351-4 du code de la Sécurité sociale [instituant la majoration de durée d'assurance] suppose exclusivement que soient remplies deux conditions cumulatives [...], à savoir d'une part une condition d'éducation qui comporte l'accomplissement des responsabilités parentales au devoir de garde, de surveillance et d'éducation, d'autre part une condition de charge pécuniaire dudit enfant correspondant aux dépenses d'entretien; que compte tenu de ces conditions*

207. Cour d'appel de Rennes, 19 septembre 2007, affaire *Kierkowski*, n° 198/07, RG 06/04845; cour d'appel de Nîmes, 20 février 2008, affaire *Draussin*, n° 208 OT, RG 06/00301.

208. Cour d'appel de Paris, 18^e chambre B, 5 juin 2008, affaire *Corbière*, n° S 06/00841/BF.

totallement étrangères à la maternité, et s'agissant uniquement d'offrir aux bénéficiaires au moment de leur départ à la retraite certains avantages liés à la période consacrée à l'éducation des enfants, il n'existe aucune raison pour qu'un homme ayant assuré la charge effective, éducative et financière d'un enfant soit exclu du champ d'application de l'article L. 351-4 du code de la Sécurité sociale».

La cour d'appel précise que le fait d'avoir élevé seul ses enfants, circonstance de nature à laisser présumer l'interruption de l'activité professionnelle, ne figure pas au rang des conditions requises pour l'obtention de la majoration de durée d'assurance. Aussi, aucune raison objective ne paraît pouvoir justifier que la majoration soit accordée à une femme n'ayant pas élevé seule ses enfants, alors qu'elle serait refusée à un homme, au motif qu'il n'aurait pas, lui-même, élevé seul ses enfants.

L'interprétation développée ici par la cour d'appel de Paris est donc plus large que celle de la Cour de cassation dans son arrêt du 21 décembre 2006, circonscrit aux pères qui peuvent effectivement apporter la preuve qu'ils ont élevé seuls un enfant. Il convient donc d'attendre, le moment venu, la position de la Cour de cassation sur cette question.

3. La question de l'extension de droits conjugaux aux couples non mariés introduite par la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes

Selon un arrêt de la CJCE du 1^{er} avril 2008²⁰⁹, le refus, en Allemagne, d'attribuer une pension de veuvage à un partenaire de vie – le partenariat de vie allemand étant réservé aux partenaires de même sexe – constitue une discrimination directe fondée sur l'orientation sexuelle. Cette jurisprudence pose ainsi la question de l'extension de droits conjugaux à d'autres formes d'union que celle du mariage.

• *L'extension de la réversion au partenariat de vie allemand*

Malgré les directives adoptées les 29 juin et 27 novembre 2000, la CJCE a tardé à appréhender la différence de traitement entre couples mariés et couples non mariés puisqu'elle refusait de l'assimiler à une discrimination sexuelle²¹⁰. L'arrêt du 1^{er} avril 2008 constitue la première application de la notion de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle à la situation des couples non mariés, posant la problématique de l'extension de droits conjugaux à d'autres formes d'union que le mariage.

La CJCE pose la question de l'extension éventuelle de la réversion à d'autres formes d'union que le mariage

209. CJCE, grande chambre, 1^{er} avril 2008, aff. C-267/06, *Tadao Maruko c/Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen*.

210. CJCE, 17 février 1998, aff. C-249/96, *Grant*.

L'Allemagne a mis en place, en 2001 puis en 2004, un partenariat de vie enregistré à l'intention des personnes du même sexe, à défaut de leur ouvrir le mariage civil. S'agissant de l'accès aux pensions de veuvage prévues par le régime légal d'assurance retraite, ses effets sont proches de ceux du mariage puisque le partenaire survivant est traité comme le conjoint d'un défunt. Dans l'affaire examinée par la CJCE, n'était pas en cause le régime légal d'assurance retraite mais celui, complémentaire, mis en place par la convention collective des théâtres allemands, laquelle prévoyait la possibilité de bénéficier d'une pension de veuvage à la condition que le bénéficiaire ait été marié au défunt, ce qui excluait la demande des partenaires de vie du même sexe, dûment enregistrés.

La CJCE a d'abord considéré que la pension de veuvage en cause pouvait être qualifiée de rémunération au sens de l'article 141 du traité de la Communauté européenne, au motif que le régime de prévoyance est issu d'une convention collective ayant pour but de former un supplément aux prestations sociales dues en vertu de la réglementation nationale d'application générale, que ce régime est financé exclusivement par les travailleurs et leurs employeurs, et qu'en outre, la pension de retraite, sur la base de laquelle est calculée la pension de veuvage, n'intéresse qu'une catégorie particulière de travailleurs et est déterminée en fonction de la durée d'affiliation du travailleur et du montant des cotisations versées.

La CJCE a ensuite jugé que la réglementation allemande emportait une discrimination directe fondée sur l'orientation sexuelle, contraire à la directive du 27 novembre 2000. Pour cela, elle a suivi le point de vue du requérant en estimant que *«l'Allemagne, tout en réservant le mariage aux seules personnes de sexe différent, a néanmoins institué le partenariat de vie, dont les conditions ont été progressivement assimilées à celles applicables au mariage [en matière de pension légale de veuvage]. Les dispositions des statuts [de la caisse de retraite des théâtres allemands] limitant le bénéfice de la pension de veuvage aux seuls époux survivants, les partenaires de vie sont traités de manière moins favorable que les époux survivants»*, sans que cette distinction soit, de ce fait, justifiée par un objectif légitime et y répondant de façon efficace et proportionnée.

Le fait que le droit allemand ait assimilé le partenariat de vie enregistré et le mariage en matière de pension légale de veuvage est déterminant dans cette affaire. Le droit communautaire n'impose pas une telle équivalence²¹¹ ; mais dès lors que l'État amorce un tel rapprochement, cette comparabilité pourrait être opposée aux régimes professionnels et la question de l'application de cette jurisprudence au pacte civil de solidarité français (PACS) pourrait dès lors être posée.

211. CJCE, 7 janvier 2004, aff. C-117/01, *KB*.

• *La question de l'extension éventuelle de la réversion au PACS*

La Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)²¹² a été saisie en 2008 d'une réclamation d'une personne liée par un PACS, estimant que les dispositifs législatifs issus du Code des pensions civiles et militaires qui soumettent l'ouverture du droit à pension de réversion à une condition de mariage revêtent un caractère discriminatoire. La question posée est ainsi de savoir si un partenaire lié par un PACS se trouve placé dans une situation comparable à celle d'un époux bénéficiaire de la pension de réversion.

Dans sa délibération n° 2008-110 du 19 mai 2008, la HALDE estime que l'exclusion du droit à pension de réversion des partenaires pacsés survivants est constitutive d'une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, en s'appuyant, d'une part, sur les dispositions précitées de l'arrêt de la CJCE du 1^{er} avril 2008 et, d'autre part, sur celles de la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités qui, sans unifier totalement les deux régimes, rapproche très sensiblement les couples mariés et les couples pacsés en soumettant notamment les partenaires à un régime patrimonial des biens et des dettes et en établissant des devoirs réciproques.

En effet, selon le nouvel article 515-4 du Code civil, les partenaires liés par un PACS s'engagent, d'une part, à une « assistance réciproque » qui donne au PACS une véritable dimension extra-patrimoniale. Par référence au devoir d'assistance entre époux, les partenaires se doivent soutien et aide devant les difficultés de la vie. Ils sont, d'autre part, contraints à une « vie commune », obligation de laquelle découle des droits accordés aux conjoints survivants, notamment celui de la jouissance gratuite du domicile pendant l'année qui suit le décès de son partenaire. Par ailleurs, l'obligation d'une « aide mutuelle et matérielle proportionnelle à leurs facultés respectives » rappelle les dispositions de l'article 214 du Code civil relatives à la contribution aux charges du mariage « à proportion de leurs facultés respectives ». Enfin, une « obligation solidaire à l'égard des dettes concernant les besoins de la vie courante » s'inspire largement des dispositions de l'article 20 alinéa 2 du Code civil.

La HALDE considère ainsi que les obligations et les devoirs pesant sur les partenaires pacsés sont suffisamment comparables à ceux pesant sur les conjoints pour rendre injustifiée toute différence de traitement en matière de bénéfice de la pension de réversion. Elle recommande dès lors au gouvernement d'étendre aux partenaires liés par un PACS le bénéfice de la pension de réversion.

En matière de pension de réversion, la HALDE considère que toute différence de traitement entre les partenaires pacsés et les conjoints est injustifiée

212. Autorité administrative indépendante instituée par la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004, la HALDE est compétente pour connaître de toutes les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international auquel la France est partie.

Si les recommandations de la HALDE tendent à remédier à tout fait ou à toute pratique qu'elle estime être discriminatoire, ou à en prévenir le renouvellement²¹³, il revient néanmoins aux autorités publiques d'apprécier l'opportunité d'engager ou non les éventuelles modifications législatives ou réglementaires susceptibles de corriger ces manquements et d'adapter l'état du droit. On rappellera à cet égard la jurisprudence du Conseil d'État relative à la situation des partenaires liés par un PACS et des concubins au regard des droits et obligations des couples mariés.

D'une part, dans l'arrêt du 28 juin 2002²¹⁴ relatif à la situation d'un partenaire lié par un PACS, le Conseil d'État a considéré que *«les liens juridiques qui unissent les personnes ayant conclu un pacte civil de solidarité ont été organisés par le législateur de manière différente, notamment du point de vue de leur intensité et de leur stabilité, de ceux qui existent entre deux conjoints; que ces deux catégories de personnes étant ainsi placées dans des situations juridiques différentes, le principe d'égalité n'impose pas qu'elles soient traitées, dans tous les cas, de manière identique»*. D'autre part, dans l'arrêt du 6 décembre 2006²¹⁵ relatif au bénéfice d'une pension de réversion, le Conseil d'État a estimé que *«les conjoints sont assujettis à une solidarité financière et à un ensemble d'obligations légales, telles que la contribution aux charges de la vie commune, qui ne pèsent pas sur les personnes vivant en concubinage; que cette différence de situation justifie, au regard de l'objet de la loi, la différence de traitement qu'elle institue entre les couples vivant en concubinage et ceux unis par les liens du mariage pour l'attribution du droit à une pension de réversion»*.

Le juge administratif rappelle donc, au travers de ces deux arrêts, que la mise en œuvre du principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que le législateur puisse régler de façon différente des situations différentes.

La question de l'extension de la réversion au PACS est étroitement liée à la définition des droits et des devoirs des deux partenaires de l'union

La question de l'extension de la réversion au PACS – ou à d'autres formes d'union que le mariage – est donc étroitement liée à la définition des droits et des devoirs des deux partenaires de l'union, comparés à ceux résultant du mariage, en particulier à leur degré d'engagement. À cet égard, la situation des partenaires liés par un PACS paraît devoir être distinguée de celle des concubins. En effet, l'absence de tout lien juridique entre concubins rend délicat l'octroi d'un avantage, qui constitue la contrepartie d'un certain degré d'engagement et d'obligations entre deux partenaires, à des personnes qui n'ont pas souhaité se situer dans une telle démarche.

213. Article 11 de la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 précitée.

214. CE ass., 28 juin 2002, *Villemain*, Rec. p. 229.

215. CE, 6 décembre 2006, *Ligori*, Rec. p. 496.

Troisième partie

Les perspectives : quelles évolutions des droits familiaux et conjugaux en matière de retraite ?

Chapitre 1

Les objectifs poursuivis par les droits familiaux et conjugaux

Les chapitres précédents ont dressé un état des lieux des bénéficiaires, des montants globaux et des contributions au niveau des pensions des droits familiaux et conjugaux. Ils ont aussi mis en évidence certaines évolutions sociodémographiques qu'il est nécessaire de prendre en compte dans la réflexion sur l'évolution de ces droits et, en particulier, la hausse importante de la participation des femmes au marché du travail, la permanence d'une répartition dissymétrique des tâches domestiques entre les hommes et les femmes, qui apparaît ou s'accroît à l'arrivée des enfants, ou encore la modification des comportements conjugaux.

Une étape supplémentaire est nécessaire avant d'envisager la question des évolutions possibles des droits familiaux et conjugaux. Elle consiste à s'interroger sur leurs objectifs et à étudier l'adéquation des dispositifs existant à ces objectifs. Cette analyse doit cependant être précédée d'une réflexion sur le modèle social ou familial de référence. C'est l'objet de la première section de ce chapitre. En effet, selon le modèle pris pour référence, les droits familiaux et conjugaux en matière de retraite obéiront à des logiques différentes et connaîtront en conséquence des modalités différentes. La définition d'un tel modèle de référence est cependant difficile, pour trois raisons principales. L'hétérogénéité de la société française constitue un premier obstacle : hétérogénéité entre générations mais aussi entre des groupes sociaux pour lesquels les arbitrages entre vie professionnelle et vie familiale demeurent très

divers¹. L'existence de plusieurs modèles et la difficulté à dégager un consensus sur l'un de ces modèles est un second obstacle. La typologie des modèles familiaux, reprise de Gilbert (1994)², permet d'alimenter la réflexion. Volontairement simplifiée, elle fournit cependant un cadre utile au raisonnement. Enfin, une dernière difficulté dans la définition du modèle de référence tient à son évolution dans le temps. Cela suggère non seulement d'adopter une approche historique afin de comprendre comment, en particulier, ont évolué les débats sur l'égalité entre les hommes et les femmes et l'acquisition des droits sociaux³, mais aussi de se projeter dans l'avenir en s'interrogeant sur le modèle que l'on souhaite atteindre.

La deuxième section du chapitre s'attache à la définition des différents objectifs possibles des droits familiaux et conjugaux et à l'analyse de la cohérence des dispositifs existants avec ces objectifs.

Enfin, la troisième section rappelle les grandes lignes de la politique familiale en France. L'évolution des droits familiaux et conjugaux de retraite ne peut être pensée indépendamment d'autres domaines de la protection sociale, en particulier de la politique familiale. En effet, les modalités de prise en compte de la famille dans le système de retraite sont très liées à la manière dont est considérée la famille dans le reste du système de protection sociale. Les politiques sociales, familiales et d'emploi reproduisent ainsi implicitement des conventions de genre plus ou moins institutionnalisées⁴. Elles renvoient à l'articulation des sphères professionnelles et familiales⁵, à la répartition des responsabilités vis-à-vis des enfants et des personnes dépendantes entre la famille (et entre les hommes et les femmes en son sein⁶), les pouvoirs publics et le secteur privé. Ainsi, sans préjuger pour autant de l'appartenance des droits familiaux et conjugaux à ce domaine de la protection sociale, il est nécessaire d'avoir une cohérence entre ces droits et la politique familiale, que ce soit en termes d'objectifs ou de modalités de mise en œuvre.

1. COR (2004), «L'égalité entre hommes et femmes dans les régimes de retraite», annexe 9 du deuxième rapport, pp. 449-458.

2. Gilbert N. (1994), «Politiques sociales et relations familiales : que peut-on changer?», *Revue internationale de Sécurité sociale*, vol. 47, 3-4, pp 177-198.

3. Brocas A.-M. (2004), «Les femmes et les retraites en France : un aperçu historique», *Retraite et Société*, n° 43, CNAV, pp 12-13.

4. Letablier M.-T. (2000), «Famille et emploi : une comparaison européenne», in Chauvière et al. (sous la direction de), *Les implicites de la politique familiale*, Paris, Dunod.

5. Letablier (2000), *op. cit.*

6. Fouquet A., Gauvin A. et Letablier M.-T. (1999), «Des contrats sociaux entre les sexes différents selon les pays de l'Union européenne», in *Égalité économique entre hommes et femmes*, B. Majnoni d'Intignano (sous la direction de), rapport du Conseil d'analyse économique, n° 15, Paris, La Documentation française.

I – Les différents modèles familiaux et sociaux

1. Trois modèles familiaux et leurs implications

D'après les travaux de Gilbert (1994)⁷, on peut distinguer trois modèles familiaux types : le modèle hiérarchique, caractérisé par une forte différenciation des rôles (la femme ayant vocation à rester au foyer); le modèle contractualiste dans lequel la différenciation des rôles entre les hommes et les femmes subsiste mais résulte de négociations individuelles au sein de chaque ménage; enfin, le modèle individualiste dans lequel les rôles sont indifférenciés et les positions des hommes et des femmes sont, de ce fait, égales. Cette typologie fait écho aux travaux sociologiques qui, en France notamment, font état d'une évolution vers des formes de vie familiale dans lesquelles la position des hommes, des femmes, des parents et des enfants, ne serait plus figée en fonction d'un modèle extérieur préétabli mais tendrait à se « contractualiser » au sein même de la famille.

• *Modèle fondé sur le mariage (modèle hiérarchique)*

Au modèle hiérarchique est associé le système de droits dérivés, accordés aux femmes pour assurer le maintien de leur niveau de vie ou leur éviter une entrée dans la pauvreté suite au décès de leur mari. Prenant acte de la dépendance des femmes par rapport aux hommes, le système de protection sociale peut, par un tel dispositif, réaliser une certaine égalité de revenus entre les hommes et les femmes, en leur accordant des droits différenciés pour tenir compte de leur différence de situations. Avant le décès du conjoint, cette égalité résulte d'arbitrages qui sont de la responsabilité des familles; ensuite, elle relève de la responsabilité de la collectivité.

Le modèle hiérarchique, auquel est associé le système de réversion, est caractérisé par une forte différenciation des rôles au sein du couple, la femme ayant vocation à rester au foyer

• *Modèle fondé sur la négociation au sein du couple (modèle contractualiste)*

Le modèle contractualiste est intermédiaire entre le modèle hiérarchique avec des droits dérivés et le modèle individualiste. Le couple est le lieu d'acquisition de droits à la retraite, qui peuvent être ensuite individualisés (par exemple en cas de divorce). Ce modèle introduit l'idée de « négociation » au sein des couples.

Dans le modèle contractualiste, le couple est le lieu d'acquisition de droits à la retraite, qui peuvent ensuite être individualisés; est introduite l'idée de négociation au sein des couples

Le partage des droits à la retraite, qui consiste à faire masse des droits acquis par l'homme et la femme au sein du ménage pendant la durée de vie en couple et à les partager également entre eux, est caractéristique du

7. Gilbert (1994), *op. cit.*

modèle «contractualiste». Ce modèle s'écarte du modèle hiérarchique en admettant une redistribution moindre et de nature différente vers les couples mariés⁸. Des exemples de ce type de dispositif se trouvent dans les législations applicables en Allemagne, au Canada et en Suisse pour le calcul des droits à pension de vieillesse en cas de divorce. Ce dispositif a été instauré en 1976 en Allemagne, dans le cadre de la réforme du droit matrimonial et du divorce. Il correspond au souhait des femmes, débattu depuis des années, de rendre visible et de faire reconnaître, au moins au moment de la retraite, le travail domestique exercé sans rémunération dans le cadre du mariage⁹. Il s'inscrit ainsi dans le principe d'équivalence entre le travail effectué dans la sphère domestique et celui effectué dans l'entreprise, principe au cœur des relations entre les hommes et les femmes en Allemagne¹⁰. Contrairement à la réversion, le partage des droits ne conduit pas, en première analyse, à la création de droits supplémentaires mais consiste à répartir entre les conjoints ceux acquis au sein du couple.

L'ouverture de la possibilité d'un partage des droits à retraite à tous les couples mariés en 2001 en Allemagne (à tous les couples en 2005) en l'absence de divorce, ou encore le choix laissé au sein des couples de désigner le bénéficiaire de droits familiaux, comme en Suède, sont autant de traductions du modèle contractualiste¹¹.

• **Modèle fondé sur l'individu (modèle individualiste)**

Dans le modèle individualiste, les hommes et les femmes ont des droits personnels de nature identique. Il n'y a pas, dans un tel système, matière à réversion

Dans le modèle individualiste, les hommes et les femmes ont des droits personnels de nature identique. Ces droits tendent à être égaux dès lors que les rôles des hommes et des femmes ont tendance à s'identifier. Il n'y a pas, dans un tel système, matière à droits dérivés.

Le modèle individualiste pur suppose que seuls sont pris en compte, dans les droits de la personne, les droits issus de son activité professionnelle¹². Au regard des disparités

8. Voir le chapitre 6 de la troisième partie.

9. Veil M. (2007), «L'individualisation des droits dans l'assurance vieillesse : débats et axes de réforme», *Retraite et Société*, n° 50, p. 115-126, INED.

10. Letablier M.-T. et Luröl M. (2000), «Les femmes entre travail et famille dans les pays de l'Union européenne», *Lettre du CEE*, n° 63, juillet, Centre d'études de l'emploi.

11. Voir le chapitre 3 de la deuxième partie.

12. On parle ici d'individualisation contributive, suivant la terminologie de Sterdyniak H. (2004), «Contre l'individualisation des droits sociaux», *Revue de l'OFCE*, n° 90. Dans les pays scandinaves, comme en Suède, l'individualisation était de type universel. Une pension était donnée à tous les résidents, sans condition d'activité. Si cette forme du système de retraite est souvent avancée comme une manière de réduire les disparités de retraite entre hommes et femmes, la question se pose de savoir à quel niveau établir ces droits et le coût engendré. Le risque est grand de souhaiter une pension universelle et d'aller plutôt vers un système de pension forfaitaire avec un complément de retraite en provenance par exemple des régimes professionnels, dans lesquels l'acquisition des droits est totalement contributive (Brocas A.-M. (1998), «L'individualisation des droits sociaux», annexe 4, in *Couple, filiation et parenté aujourd'hui*, Irène Théry (sous la direction de), Paris, Odile Jacob).

sur le marché du travail entre les hommes et les femmes, ce modèle conduirait à des niveaux de pension beaucoup plus faibles que ceux observés aujourd'hui pour les femmes. Au vu des évolutions sur le marché du travail et des écarts entre les hommes et les femmes qui sont amenés à se réduire très progressivement il conduirait sur une période relativement longue à des droits systématiquement inférieurs pour les femmes. En conséquence, le système qui semble approprié, dans ce contexte, est un système de droits individuels avec compensation des périodes de moindre activité en raison de la présence d'enfants ou de parents dépendants¹³. Il s'agirait de «rétribuer», ou du moins de faire en sorte qu'elles ne soient pas pénalisantes à la retraite¹⁴, des activités jugées socialement utiles¹⁵. Savoir à quel niveau et de quelle manière (par la politique familiale et/ou le système de retraite notamment) rétribuer ou compenser ces activités est une question qui se pose alors assez rapidement¹⁶. Il est supposé, dans ce modèle individualiste avec compensation, un partage des rôles *a priori* indifférencié selon le sexe (le pourvoyeur de soins peut être le père ou la mère).

Si ce modèle, dans lequel les droits dérivés ne se justifient pas¹⁷, est défendu par de nombreux auteurs¹⁸, il a aussi essuyé de nombreuses critiques. En particulier, ses détracteurs¹⁹ soulignent, entre autres, le risque d'une pauvreté accrue des femmes, en cas de suppression de la réversion, qui joue un rôle important. La transition d'un modèle à l'autre doit alors être pensée à un horizon temporel long²⁰. De manière générale, la question de la période de transition dans les évolutions des droits familiaux et conjugaux de retraite est primordiale²¹.

13. On pourrait aussi penser à un système d'individualisation imparfaitement contributif dans lequel le lien entre pensions et trajectoires professionnelles serait relâché par des règles de calcul favorables aux carrières accidentées (voir *infra*). On améliorerait ainsi les droits tirés de l'activité professionnelle.

14. Ainsi, lors de la création d'un congé de soutien familial en 2006 qui permet à toute personne qui le souhaite, sous certaines conditions, de cesser son activité professionnelle afin de s'occuper d'un membre de sa famille, âgé ou handicapé, il a été décidé que ce congé serait non rémunéré mais qu'il permettait cependant, sous certaines conditions, l'affiliation à l'assurance vieillesse des parents au foyer.

15. Ginn J. (2004), "Actuarial fairness or social justice? A gender perspective on redistribution in pension systems", CeRP Working Paper, n° 37/04.

16. Voir le chapitre 5 de la troisième partie.

17. Sauf à mettre en œuvre un système de prise en charge des orphelins ou de la veuve avec enfants à charge.

18. Veil (2007), *op. cit.*; Letablier M.-T. (2003), «Individualisation des droits sociaux et droits fondamentaux, une mise en perspective européenne», *Recherches et Prévision*, n° 73, CNAF; Kerschen N. (2003), «Vers une individualisation des droits sociaux : approche européenne et modèles nationaux», *Droit social*, n° 6.

19. Sterdyniak H. (2004), «Contre l'individualisation des droits sociaux», *Revue de l'OFCE*, n° 90. Zaidman C. (1998), «L'individualisation des droits réduirait-elle les inégalités entre les hommes et les femmes?», *Droit social*, n° 6.

20. Méda D. (2006), «Modèles familiaux et égalité entre hommes et femmes : qu'en est-il de la réalité et des débats?», actes du colloque du COR du 15 décembre 2005, *Retraites : droits individuels et droits familiaux, la recherche de l'égalité entre hommes et femmes*, Paris, La Documentation française, 2006.

21. Voir le chapitre 4 de la troisième partie.

2. La France, entre modèle hiérarchique et modèle individualiste

De nombreux pays s'éloignent du modèle hiérarchique pour tendre vers le modèle individualiste, avec des éléments du modèle contractualiste

Cette typologie des modèles familiaux est nécessairement simplificatrice. En particulier, les modèles ne se retrouvent jamais dans leur forme « pure » mais, en général, sous la forme d'une combinaison de modèles. Les évolutions observées dans l'ensemble des pays sont cependant assez similaires, même si le degré d'avancement diffère selon la situation économique, en particulier en termes d'insertion sur le marché du travail des femmes²².

Ainsi, si la plupart des pays relevaient du modèle hiérarchique après la guerre, y compris ceux dans lesquels la notion d'individualisation des droits était la plus avancée (la Suède par exemple), ce modèle n'est désormais plus la référence. Dans de nombreux pays, on constate une tendance à l'éloignement du modèle hiérarchique, qui se traduit par une restriction de l'importance de la pension de réversion, et une volonté d'aller vers un modèle individualiste, comportant des éléments du modèle contractualiste (par exemple, le partage des droits)²³. Plusieurs raisons expliquent ce mouvement : l'évolution des structures familiales, le développement de l'activité féminine ainsi que les aspirations nouvelles des femmes.

Les pays d'Europe du Sud font à cet égard encore exception. La famille y demeure une institution importante, dans sa forme élargie au réseau de parenté. En Italie par exemple, on observe peu de cohabitation, un taux de divortialité faible (15 % en 2005) et très peu de naissances hors mariage (14 % en 2004). L'homme est souvent seul à travailler (45 % des couples âgés de 20 à 49 ans, contre 25 % en France)²⁴. Le taux d'activité des femmes est beaucoup plus faible que dans les autres pays de l'Union européenne et l'offre de services de garde d'enfants peu développée (en 2000, seuls 6,3 % des enfants de 0 à 3 ans sont gardés en structure collective²⁵). La prise en compte de la famille dans le système de retraite se fait quasi-exclusivement par une pension de réversion généreuse, étendue à l'ensemble de la famille.

Dans les pays scandinaves au contraire, la famille traditionnelle a cédé la place à diverses formes familiales. Les divorces et séparations

22. Voir section suivante. Dans la typologie qu'elle propose, Jane Lewis (1992, 1998) classe les pays en fonction de leur éloignement au modèle hiérarchique, en tenant compte des inégalités de genre et de la place du travail non rémunéré. On renvoie le lecteur à Lewis J. ed. (1998), *Gender, social care and welfare state restructuring in Europe*, Eds Ashgate et Lewis J. (1992), "Gender and the Development of Welfare Regimes", *Journal of European Social Policy*, Vol. 2, N° 3, pp. 159-173.

23. Voir le chapitre 2 de la troisième partie.

24. Aliaga C. (2005), « Conciliation entre vie professionnelle et vie familiale : des écarts entre les femmes et les hommes », *Statistiques en bref*, n° 4, Eurostat.

25. Base de données de l'OCDE sur la famille, 2008, (www.oecd.org/els/social/famille/basededonnees).

sont fréquents, la cohabitation est développée, les naissances hors mariage nombreuses. La conception générale de la protection sociale en Suède, par exemple, oriente le système de retraite vers un modèle dans lequel l'acquisition des droits se fait de manière individuelle. Ce sont les individus qui composent la famille qui sont reconnus en tant que travailleurs, citoyens ou parents, et pas la famille en elle-même²⁶. L'activité des femmes y est encouragée et soutenue, en particulier par une offre de services de garde d'enfants très développée (financée par des prélèvements obligatoires élevés) et une politique familiale cherchant à ne pas trop éloigner les mères du marché du travail. La volonté d'égalité entre les hommes et les femmes est affirmée de manière forte. Le soutien à l'emploi des femmes a été considéré par l'ensemble des forces sociales et politiques comme l'instrument permettant de réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes. L'accès au marché du travail autorisait, en effet, une indépendance économique.

Ainsi, si le modèle hiérarchique est encore présent dans les pays du sud de l'Europe, avec une certaine force dans les représentations sociales, la Suède s'en est totalement affranchie en supprimant la pension de réversion, considérant que les droits acquis par l'activité professionnelle et les droits non contributifs étaient désormais suffisants. Dans d'autres pays, si la pension de réversion n'est plus le symbole du modèle hiérarchique, elle reste nécessaire en tant qu'instrument du système de retraite pour garantir un certain niveau de vie aux femmes à la retraite.

La France est dans une situation intermédiaire²⁷. Elle est en effet proche des pays scandinaves par le niveau des taux d'activité féminins, même si la part de temps partiel est moindre en France, et par l'ampleur de l'offre de services collectifs de garde d'enfants. *A contrario*, la dimension familiale y est très largement prise en compte par le système fiscal et social à l'instar de ce que l'on peut observer dans les pays d'Europe continentale et du Sud. L'idée d'une différenciation des rôles entre les hommes et les femmes y est plus largement admise. Le modèle français a ainsi un caractère composite et original, combinaison, construite de manière historique, entre le modèle hiérarchique et le modèle individualiste²⁸. Cette position intermédiaire de la France se reflète dans le système de retraite qui attribue aux femmes une combinaison de droits : droits propres tirés de l'activité professionnelle, droits propres au titre des périodes d'éducation des enfants, et droits dérivés de ceux du conjoint.

Le modèle français a un caractère composite et original, combinaison, construite de manière historique, entre le modèle hiérarchique et le modèle individualiste

26. Letablier M.-T. (2003), « Les politiques familiales des pays nordiques et leurs ajustements aux changements socio-économiques des années quatre-vingt-dix », *Revue française des affaires sociales*, n° 4, La Documentation française.

27. Lewis J. (1992, 1998), *op. cit.*

28. Voir la partie suivante.

3. Évolution des débats sur l'égalité entre les hommes et les femmes et l'acquisition de droits sociaux

L'évolution du modèle hiérarchique vers un modèle plus individualiste a été progressive; on peut distinguer trois grandes étapes dans les débats sur l'égalité entre les hommes et les femmes

L'évolution du modèle hiérarchique vers un modèle plus individualiste s'est faite progressivement et à des vitesses différentes selon les pays. Trois grandes étapes peuvent ainsi être distinguées dans les débats sur l'égalité entre les hommes et les femmes et l'acquisition de droits sociaux par ces dernières :

- une première étape que certains auteurs qualifient de «maternaliste»²⁹ au cours de laquelle le modèle dominant est celui de l'homme principal apporteur de ressources, les femmes tirant leur protection soit de la sphère privée soit, dans le cadre de la protection sociale, de leur statut de mères (XIX^e siècle et XX^e siècle jusqu'aux années soixante);
- une deuxième étape, qui commence au début des années soixante, et fait suite aux nouvelles revendications du mouvement féministe, qui récuse l'identification des femmes à la maternité et revendique une égalité dans tous les domaines, dont le fondement est l'intégration des femmes au marché du travail;
- une troisième étape de questionnements semble s'ouvrir à la fin des années quatre-vingt-dix, face à la persistance des inégalités entre les hommes et les femmes, même dans les pays où l'intégration des femmes dans l'emploi a été massive. Si le modèle hiérarchique a disparu dans sa forme pure, la répartition dissymétrique des tâches domestiques et parentales persiste dans les faits. Plusieurs questions se posent alors. Évolue-t-on vers un modèle de parité sur le marché du travail? Cette parité correspond-elle aux aspirations? Sinon, existe-t-il un modèle alternatif à l'engagement à temps complet sur le marché du travail des deux membres du couple?

• ***Une protection de la femme attachée à sa condition de mère, le temps du «maternalisme»***

Au moment où les régimes de protection sociale sont mis en place, la différenciation des rôles entre les hommes et les femmes est largement acceptée. Les revendications formulées par les réformistes et, notamment, les premières féministes, ont pour objectif l'attribution de droits sociaux aux femmes en tant que mères, reconnaissant un statut à leur activité domestique. Une double revendication est alors formulée : «*À travail égal, salaire égal*», mais aussi attribution aux mères d'un salaire maternel et de droits attachés à la maternité. L'égalité se conçoit alors dans la différence, et cette approche est particulièrement présente dans le courant féministe français.

29. Orloff A. S. (2006), «L'adieu au maternalisme? Politiques de l'État et emploi des mères en Suède et aux États-Unis», *Recherches et Prévisions*, n° 83, CNAF.

Dans des sociétés qui demeurent longtemps rurales, l'activité des femmes dans les exploitations agricoles, artisanales ou commerciales, n'est pas reconnue et n'ouvre par elle-même aucun droit social.

Les régimes sociaux qui se mettent en place couvrent d'abord le secteur des industries et des transports en expansion ainsi que les administrations, puis, plus tard et dans une mesure très limitée, les activités non salariées. Consacrant le rôle de l'homme comme principal apporteur de ressources et compensant, particulièrement en France, en partie, la faiblesse des salaires versés, ils accordent aux hommes des prestations destinées à les aider à subvenir aux besoins de leur famille : prestations ou majorations familiales. Un petit nombre de régimes versent aussi des pensions de réversion. Dans le même temps, ces régimes sociaux indemnisent les femmes qui exercent une activité salariée lors des périodes de congé de maternité et organisent la protection de la santé des mères et des enfants.

Malgré la revendication des mouvements féministes d'une attribution directe d'un certain nombre de prestations aux mères et non pas aux pères, la femme demeure généralement supposée dépendre de son mari. Sa sécurité matérielle relève largement de transferts internes aux familles et elle est organisée, pour l'essentiel, par le droit civil et les arrangements domestiques.

Ce tableau général comporte de sensibles nuances selon les pays, résultats de traditions politiques, mais aussi de réalités économiques et sociales souvent très différentes. C'est ainsi que la reconnaissance aux femmes de droits politiques, civiques et sociaux ne progresse pas à la même vitesse et que le contenu donné à la notion même de droits identiques ou d'égalité est éminemment variable selon les sociétés. Il en est de même du partage réalisé entre les questions qui relèvent de la sphère privée et celles qui sont l'objet de l'intervention publique. La préoccupation nataliste, notamment, qui guide très tôt l'action de certains États, particulièrement en France, est, en revanche, absente des préoccupations publiques ailleurs, ce qui n'est pas sans incidence sur les caractéristiques des dispositifs mis en place. Le contexte économique, enfin, a une influence importante, les transformations sociales associées aux progrès de l'industrialisation et au développement corrélatif du salariat se produisant à des vitesses et selon des formes qui varient beaucoup selon les pays.

Malgré ces différences, le modèle de « l'homme gagne-pain » connaît partout son apogée dans la décennie qui suit la Seconde Guerre mondiale. Le projet d'accompagner les femmes dans leur rôle maternel et de les soulager du fardeau du travail extérieur fait alors l'objet d'un très large consensus. L'amélioration des salaires masculins permet alors à nombre de familles de vivre sans avoir recours à l'activité professionnelle de la femme qui se

Malgré des différences, le modèle de « l'homme gagne-pain » connaît partout son apogée dans la décennie qui suit la Seconde Guerre mondiale

consacre aux tâches domestiques. Ceci est vrai dans tous les pays développés, y compris dans les pays nordiques et d'Amérique du Nord qui connaîtront ensuite une rapide augmentation de l'activité féminine.

• *La participation des femmes au marché du travail, clé pour réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes*

Au cours des années soixante et soixante-dix, les féministes récusent l'identification de la femme à son rôle de mère. L'objectif de stricte égalité des hommes et des femmes débouche sur la revendication d'une implication égale dans l'activité professionnelle et du développement de droits sociaux attribués aux uns et aux autres à titre personnel et non en raison de leur situation familiale. Cette approche de l'égalité récusant l'idée de différence conduit même les féministes américaines à ne pas inscrire l'obtention d'un droit à congé de maternité au nombre de leurs revendications. En Suède, lorsque le congé parental est institué à la fin des années soixante-dix, il se substitue au congé de maternité, permettant ainsi une égalité formelle entre les hommes et les femmes. Dans les pays d'Europe continentale, le courant féministe est plus divisé, et la tradition d'une revendication d'égalité associée à la reconnaissance d'une différence entre les hommes et les femmes, qui demeure vivace, y débouche sur la demande de revalorisation de certaines activités traditionnellement réservées aux femmes et, notamment, des soins accordés aux enfants.

À partir du début des années soixante-dix, l'activité professionnelle féminine augmente vite et de nouvelles problématiques apparaissent

À partir du début des années soixante-dix, les taux d'activité professionnelle des femmes augmentent rapidement dans un contexte de forte croissance économique et de développement de l'industrie et, surtout, des services qui offrent des débouchés salariés à une main-d'œuvre féminine.

Apparaissent alors dans le champ des politiques publiques des thématiques telles que la lutte contre les discriminations dans l'emploi entre les hommes et les femmes, le soutien à la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale à travers, par exemple, le développement des modes de garde d'enfants³⁰, ou encore le développement de droits sociaux propres pour les femmes.

Les taux d'activité féminins augmentent de manière extrêmement forte et rapide dans les pays scandinaves, en Amérique du Nord et en France,

30. Le lien entre l'emploi féminin et les possibilités de garde d'enfants est toutefois complexe. Le taux d'activité des Américaines s'est accru malgré l'absence de toute aide organisée à la garde des enfants qui relève essentiellement d'une offre privée, voire informelle, alors qu'à l'inverse, l'accroissement du taux d'activité des Scandinaves ou des Françaises s'est accompagné du développement d'une offre de garde publique relativement abondante. Dans d'autres pays, comme en Italie et, dans une moindre mesure, en Allemagne, les rôles assignés aux hommes et aux femmes conduisent simultanément à de faibles taux d'activité des mères et à une insertion dans l'emploi à temps partiel, ainsi qu'à une offre de garde limitée.

sous forme d'activité à temps plein ou de temps partiel long. Dans d'autres pays, comme le Royaume-Uni ou les Pays-Bas, les femmes ont majoritairement des emplois à temps partiel court. L'Allemagne évolue rapidement vers le même modèle d'une insertion importante sur le marché du travail mais avec une part importante de temps partiel. Dans les pays d'Europe du Sud, jusqu'à une période récente, la présence d'enfants était assez systématiquement associée à l'inactivité féminine, les femmes intégrées dans l'emploi travaillant, en revanche, en général à temps plein.

La diversité des conditions d'intégration des femmes sur le marché du travail retentit sur les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes ainsi que sur leurs droits sociaux.

• *Le débat aujourd'hui*

La majorité des femmes, y compris les mères de jeunes enfants, occupe désormais un emploi dans la plupart des pays développés (à l'exception encore des pays d'Europe du Sud qui connaissent cependant une évolution rapide dans ce sens). Les politiques sociales, conduites tant au niveau des États qu'au niveau de l'Union européenne avec le traité de Lisbonne, encouragent de façon très explicite et active l'emploi de tous et particulièrement l'emploi féminin.

Dans le même temps, la participation croissante des femmes à l'activité professionnelle, qui prend des formes extrêmement variées selon les pays, ne suffit pas à assurer l'égalité entre les hommes et les femmes. En particulier, ces dernières restent généralement les principales dispensatrices des activités domestiques et des soins donnés aux enfants, ce qui peut peser sur leur implication professionnelle et sur les contreparties qu'elles sont susceptibles d'en attendre en termes de rémunération ou de droits sociaux. Même dans les pays dans lesquels les taux d'activité féminins sont élevés, comme en Suède, l'activité des femmes présente des caractéristiques bien particulières. Ainsi, la part d'emploi à temps partiel dans l'emploi féminin est élevée, même s'il s'agit en Suède de temps partiel relativement long. Dans de nombreux pays, « *le temps partiel est devenu une forme d'emploi spécifiquement féminine, construite sur la représentation que la société se fait du rôle d'une mère : travailler et en même temps s'occuper des enfants* »³¹. Par ailleurs, la Suède présente un marché du travail dans lequel la ségrégation entre emplois féminins et emplois masculins est très forte. L'emploi féminin suédois est beaucoup plus concentré que l'emploi français dans des professions féminisées (l'éducation, le secteur de la santé, les services sociaux). Près de trois quarts des mères suédoises

Aujourd'hui, la croissance de l'emploi féminin ne suffit pas à assurer l'égalité entre les hommes et les femmes

31. Méda (2006), *op. cit.*

travaillent ainsi dans le secteur public³². Si les soins aux enfants ont été « externalisés » en dehors de la famille, ils sont de ce fait encore majoritairement assurés par des femmes.

Les débats portent sur l'égalité sur le marché du travail, le partage des responsabilités familiales ou encore le bien-être des enfants

Ce constat conduit aujourd'hui à des interrogations sur les résultats à attendre d'une démarche centrée sur l'accroissement des taux d'activité professionnelle des femmes. Ces interrogations sur le modèle à encourager intègrent plus explicitement la question du bien-être des enfants. Dans cette perspective, un certain nombre d'auteurs mettent en lumière la nécessité de faire porter l'analyse à la fois sur la situation respective des hommes et des femmes vis-à-vis du travail rémunéré mais aussi sur la manière dont ils se partagent les responsabilités familiales, en intégrant dans la réflexion la dimension du bien-être des enfants³³. Aujourd'hui, de nombreux auteurs souhaitent aller « *vers un modèle où hommes et femmes ont tous accès également à l'emploi et partagent également les responsabilités familiales – tout en respectant leurs spécificités et leurs différences. Il est souhaitable que l'accès des deux sexes à l'emploi soit garanti et que les deux disposent d'un vrai temps de care. Il est souhaitable pour la société que les activités familiales se voient accorder une place de choix. Il est également souhaitable qu'hommes et femmes s'ouvrent des droits sociaux individuellement à partir de leur seule activité professionnelle, et on peut ensuite discuter de savoir s'il sera nécessaire de compenser temporairement ou définitivement les désavantages de carrière des parents* »³⁴. Orloff (2006)³⁵ marque ainsi un intérêt pour un modèle, selon elle, susceptible d'émerger en Europe, dans une approche familialiste remodelée, avec un développement conjoint du travail à temps partiel des hommes et des femmes et un déplacement limité du rôle de la famille dans le soin des enfants tant en direction du marché que des services publics. Un exemple de cette évolution se trouve aux Pays-Bas, qui semble se diriger lentement d'un modèle à un apporteur et demi de ressources par ménage à deux apporteurs à temps partiel³⁶.

Cependant, ce modèle d'engagement similaire sur le marché du travail des hommes et des femmes n'est pas soutenu par tous. Ainsi, des auteurs, tel Hakim (1995, 1996)³⁷, soulignent que promouvoir un tel

32. Marc C. et Zajdela H. (2006), « Articuler travail et famille en France et en Suède », *Connaissance de l'emploi*, n° 28, Centre d'études de l'emploi.

33. Gornick J. et Meyers M. (2006), « Entre travail rémunéré et responsabilités familiales, le rôle des États-providence », *Revue française des affaires sociales*, n° 1, La Documentation française.

34. Méda (2006), *op. cit.*

35. Orloff (2006), *op. cit.*

36. Wierink M. (2001), « Le travail à temps partiel et la « combinaison » famille-emploi aux Pays-Bas », *Revue de l'OFCE*, n° 77.

37. Hakim C. (1995), « Five Feminist Myths about Women's Employment », *The British Journal of Sociology*, 46 (3) : 429-455.

Hakim C. (1996), « The Sexual Division of Labour and Women's Heterogeneity », *The British Journal of Sociology*, 47 (1) : 178-188.

modèle ne respecterait pas les préférences des couples et des femmes, ces dernières constituant une catégorie hétérogène quant à leur degré d'attachement au marché du travail et à la famille (certaines femmes seraient davantage « orientées sur le travail » et d'autres « orientées sur la famille »). Ces travaux font écho aux difficultés évoquées en introduction à définir un modèle de référence en raison de l'hétérogénéité de la société française.

II – Les différents objectifs possibles des droits familiaux et conjugaux

Si la définition d'un modèle familial de référence est un exercice difficile, il semble néanmoins se dégager un mouvement assez général d'un modèle hiérarchique vers un modèle individualiste, dans lequel les droits à la retraite des hommes et des femmes seraient constitués de droits acquis au titre de leur activité professionnelle et de droits liés à l'exercice d'activités jugées socialement utiles (telles l'éducation des enfants). Cette transition d'un modèle à l'autre suppose néanmoins que la participation au marché du travail des femmes atteigne des niveaux suffisants. Tant que les inégalités entre les hommes et les femmes, liées à leur investissement différent dans la sphère professionnelle, perdurent, la pension de réversion devrait subsister, couplée à d'autres formes de droits conjugaux prenant en compte les modifications des structures familiales. La définition du modèle est nécessaire en amont car les droits familiaux et conjugaux en matière de retraite obéiront alors à des logiques différentes, connaîtront en conséquence des modalités différentes et chercheront à atteindre des objectifs différents.

La dernière étape de cette analyse consiste ainsi à expliciter les objectifs des droits familiaux et conjugaux. En écho, on examinera au chapitre 5 de cette partie comment les dispositifs actuels répondent aux objectifs définis ici.

On peut ainsi attribuer aux droits familiaux et conjugaux plusieurs objectifs que l'on discutera tour à tour. Certains objectifs sont communs aux deux types de dispositifs, comme la compensation des inégalités de fait entre hommes et femmes à la retraite et le souhait d'assurer une redistribution vers les bas revenus. D'autres objectifs sont propres aux droits familiaux, tels la volonté de donner plus de droits aux assurés ayant un ou des enfants et celle de compenser les effets de l'éducation des enfants sur les carrières professionnelles. D'autres objectifs sont propres aux droits conjugaux, tels le soutien aux personnes veuves qui étaient à la charge de leur conjoint, le maintien du niveau de vie antérieur au décès, la garantie des droits acquis par le conjoint (dans une logique patrimoniale) ou encore le souhait d'avantager les couples mariés.

1. Les objectifs communs aux droits familiaux et droits conjugaux

• *Compenser des inégalités de fait entre hommes et femmes à la retraite*

On peut envisager de compenser ou non plusieurs types d'inégalités de fait entre les hommes et les femmes à la retraite :

- une pauvreté accrue des femmes au moment de la retraite ;
- un niveau de vie des femmes isolées (veuves, divorcées et célibataires) en moyenne inférieur à celui des hommes ;
- une pension de droit direct des femmes inférieure en moyenne à celle des hommes.

Les moyens d'y parvenir seront certainement différents selon que l'on raisonne sur la situation actuelle ou en projection. En effet, dans une société dans laquelle les hommes et les femmes vivent en couple au moment de la retraite, l'acquisition de droits individuels par les femmes peut apparaître moins cruciale, si on laisse de côté la question des liens entre revenu propre, autonomie et bien-être, et si le cas du veuvage est pris en charge par ailleurs. En effet, le partage des ressources au sein des couples conduit *de facto* à l'égalisation des niveaux de vie des hommes et des femmes en couple au moment de la retraite. Les écarts de revenus propres entre les hommes et les femmes lors de la retraite ne font que prolonger les écarts de revenus entre les hommes et les femmes lors de la vie professionnelle, et ne conduisent pas à des écarts de niveau de vie entre les hommes et les femmes en couple dans la mesure où il y a redistribution au sein du couple, avant comme après la retraite.

Des situations économiques difficiles peuvent toutefois survenir suite au décès du conjoint, lorsque la veuve se retrouve isolée. La pension de réversion, sous certaines conditions, permet d'éviter une baisse de niveau de vie et assure en moyenne un niveau de vie des veuves proche de celui des individus en couple. Par conséquent, dans une société dans laquelle la quasi-totalité des femmes à la retraite sont soit en couple, soit veuves, l'objectif d'égalité de niveau de vie des hommes et des femmes est quasiment atteint. On se situe plutôt aujourd'hui, pour l'essentiel, dans une configuration de ce type.

À l'avenir, en revanche, les situations conjugales ne seront plus aussi stables que par le passé. Des situations plus nombreuses d'isolement à la retraite concerneront alors des femmes célibataires ou divorcées. Ces femmes, dont les ressources seront principalement constituées de leurs pensions de droits propres, pourraient avoir des niveaux de vie inférieurs à ceux des hommes seuls ou des couples³⁸. L'acquisition de

38. Voir le chapitre 4 de la deuxième partie.

droits individuels, en particulier par les droits familiaux, prend alors toute son importance.

Les droits familiaux, en bénéficiant davantage aux mères, permettent d'atteindre partiellement l'objectif de compensation des inégalités de fait entre les hommes et les femmes, partiellement car, après prise en compte de l'ensemble de ces droits, les écarts de droits propres sont encore importants aujourd'hui³⁹. Seule la majoration de pension ne remplit pas l'objectif de compensation des inégalités entre les hommes et les femmes, puisqu'elle est proportionnelle au revenu et ouverte aux hommes. Elle peut même avoir un effet légèrement négatif en pratique, si, par exemple, les mères de trois enfants et plus sont plus fréquemment restées inactives et n'ont donc dans ce cas pas de pension susceptible d'être majorée.

Il convient également de souligner que cet objectif n'est pas du même ordre que ceux abordés plus loin. En effet, les droits familiaux en matière de retraite visent par nature à donner des droits supplémentaires pour une raison précise liée à la situation familiale des assurés (compenser à la retraite les effets sur l'activité et les salaires liés aux enfants ou majorer la pension des parents parce qu'ils ont eu ou élevé des enfants). Or les raisons des inégalités de fait entre les hommes et les femmes à la retraite sont multiples et difficiles à identifier de façon exhaustive. Le plus efficace serait de traiter à la source les facteurs qui conduisent à ces inégalités de fait ; en attendant, les droits familiaux, même s'ils n'ont pas vocation à compenser l'ensemble des inégalités constatées entre les hommes et les femmes en amont de la retraite, peuvent contribuer à corriger les effets sur les droits à la retraite de ces inégalités, qui peuvent dépasser le fait d'avoir ou non des enfants.

Les droits familiaux et conjugaux peuvent permettre de compenser des inégalités de fait entre les hommes et les femmes à la retraite, même s'il serait plus efficace de traiter les problèmes en amont

Il est important de noter qu'une autre manière de corriger les disparités de retraite entre les hommes et les femmes consiste à améliorer les droits que les femmes retirent de leur activité professionnelle en réduisant le lien entre cotisations et prestations. Ainsi, plusieurs dispositifs dans le système de retraite français jouent un rôle dans la réduction des disparités :

- l'existence du minimum contributif ;
- les règles de calcul : validation d'annuité au régime général dès l'exercice d'une activité annuelle rémunérée à 40% du SMIC qui permet aux femmes à temps partiel de valider des durées comme si elles travaillaient à temps complet ;

39. La pension moyenne de droit direct des femmes des générations 1934-1938 représente ainsi 50% de celle des hommes en 2004 (EIR, 2004). La suppression des droits familiaux conduirait à une diminution de ce ratio qui atteindrait alors 43% (voir le chapitre 2 de la deuxième partie).

– la possibilité pour les salariés travaillant à temps partiel de cotiser pour la retraite sur la base du temps plein, sous réserve de l'accord de leur employeur (mais ce dispositif est encore peu développé).

Enfin, des dispositifs extérieurs au régime de retraite, telle l'allocation de solidarité aux personnes âgées, conduisent aussi à des réductions des écarts de niveau de vie entre les hommes et les femmes.

• **Assurer une redistribution vers les bas revenus**

La mise en œuvre de conditions de ressources conduit en général à une redistribution des plus hauts vers les plus bas revenus

La mise en œuvre de conditions de ressources, telles que celle de l'AVPF, conduit à une redistribution verticale, c'est-à-dire des plus hauts vers les plus bas revenus. La condition de ressources existant dans le régime général pour l'octroi de la pension de réversion, ne répond pas vraiment à cet objectif, car elle ne prend pas en compte l'intégralité des ressources de la personne veuve. Les autres dispositifs de droits familiaux et conjugaux n'ont pas cet objectif, la majoration de pension proportionnelle pouvant même aller dans le sens contraire, du fait de son caractère non imposable.

L'existence d'une condition de ressources, si elle répond à certains objectifs, pose toutefois la question d'une éventuelle désincitation à l'activité ou à l'épargne suivant le type de revenus retenus dans la condition.

2. Les objectifs propres aux droits familiaux

• **Donner plus de droits aux assurés ayant eu un ou des enfants**

Les droits familiaux opèrent une redistribution horizontale entre les assurés qui ont eu des enfants et ceux qui n'en ont pas eu (ou moins)

Ce premier objectif relève de la volonté de donner des droits supplémentaires aux retraités ayant eu ou élevé des enfants. Il revient à opérer une redistribution horizontale entre les assurés qui ont eu des enfants et ceux qui n'en ont pas eu (ou moins). La principale raison mise en avant est le fait que les enfants sont les futurs cotisants du système de retraite. Cette volonté d'accorder davantage de retraite aux individus ayant eu des enfants, et ayant ainsi contribué au maintien du système de retraite dans le long terme, est portée depuis longtemps en France (Bichot 1994, 1999)⁴⁰ ou à l'étranger (Demeny, 1987)⁴¹. Il est en général proposé de lier de manière plus étroite les pensions de retraite et le nombre d'enfants. Appliqué de manière systématique, ce principe peut susciter des critiques, tenant, entre autres, à «*la conception trop exclusivement*

40. Bichot J. (1994), «Familles et retraites : un système incohérent et injuste», *Droit social*, n° 7/8.

Bichot J. (1999), «Retraite et famille : des injustices à la pelle», *Droit social*, n° 1.

41. Demeny P. (1987), "Re-linking fertility behaviour and economic security in old age : a pronatalist reform", *Population and Development Review*, vol. 13, Mars, pp. 128-132.

numérique que nous avons de l'équilibre du système de retraite»⁴². D'autres facteurs jouent en effet sur la *viabilité* à long terme du système de retraite⁴³ : au-delà de la « quantité » d'enfants, leur « qualité » (résultant entre autres de l'éducation), déterminant par ailleurs la productivité et des taux d'emploi élevés, joue un rôle tout aussi important. De même, s'il existe un large consensus pour compenser, au moins en partie et dans le cadre de la politique familiale, le coût de l'enfant durant la période du cycle de vie où les enfants sont à charge, on peut en revanche s'interroger sur les droits liés aux enfants qui seraient accordés même lorsque ces derniers ne sont plus à charge. Enfin, la question de l'impact incitatif sur la fécondité de cette prestation différée doit être posée. Les travaux d'évaluation de l'impact des politiques familiales sur la fécondité, menés depuis le milieu des années quatre-vingt en France⁴⁴, concluent en général à un effet significatif des incitations financières, mais d'ampleur modérée⁴⁵.

• *Compenser les effets de l'éducation des enfants sur les carrières professionnelles*

Avoir et élever des enfants peut affecter les trajectoires professionnelles et conduire à de moindres droits à la retraite pour certains parents, surtout les mères. L'impact des enfants sur les carrières peut se traduire de deux manières : par des interruptions ou des réductions d'activité et donc une moindre durée validée, et/ou par une moindre progression salariale. L'objectif est alors de compenser pour les individus ayant eu leur carrière affectée. Cet objectif n'est toutefois pas immédiat. En effet, à partir du moment où la fécondité est maîtrisée, les comportements d'activité en présence d'enfants résultent en grande partie de choix, contrairement à des événements pouvant être subis, comme le chômage. On peut alors se demander s'il faut compenser l'impact de ces choix sur les droits à retraite futurs, d'autant plus que les comportements de conciliation sont différents entre individus, par exemple

42. Blanchet D. (1992), « Une démo-économie du D^r Pangloss », *Le débat*, n° 69, pp. 142-155.

43. Voir par exemple, Cigno et Werding (2007), *Children and Pensions*, MIT Press, Cambridge, MA et Bichot (1994, 1999) *op. cit.*

44. Pour une revue de la littérature, voir Thevenon O. (2008), "Does Fertility Respond to Work and Family-life Reconciliation Policies in France?", CESifo Conference on Fertility and Public Policy, Munich.

45. Ces travaux soulignent par ailleurs la difficulté de mesurer les effets des politiques familiales. En effet, les instruments les composant sont nombreux et de nature différente et il faut pouvoir raisonner dans un cadre dans lequel on contrôle l'ensemble des autres explications possibles. Il semble se dégager des travaux récents que l'important pour soutenir la fécondité est d'assurer un système d'aides diversifiées en congé rémunéré, aides financières et services de garde assurant un soutien continu sur la période de l'enfance, système que seule une minorité de pays proposent (Adema W. et Thevenon O. (2008), « Les politiques de conciliation du travail et de la vie familiale en France au regard des pays de l'OCDE », *Recherches et Prévisions*, n° 93, CNAF, pp. 51-72 et Thevenon O., (2008), *op. cit.*). De même, la continuité de la politique familiale dans le temps, telle qu'elle peut exister en France, a certainement un rôle de soutien à la fécondité, en réduisant l'incertitude des ménages.

selon le diplôme ou le niveau de salaire⁴⁶. On peut aussi s'interroger sur le degré de compensation à apporter au moment de la retraite, un certain nombre de transferts ayant déjà eu lieu au moment où l'enfant est à charge.

Les droits familiaux peuvent permettre de compenser l'impact des enfants sur les carrières, objectif qui recueille un large consensus

Compenser l'impact des enfants sur la carrière recueille cependant un large consensus. Cet objectif peut être atteint de deux manières : en compensant certains comportements d'activité liés à la présence d'enfants ou en permettant un départ en retraite plus précoce.

Compensation des effets des enfants sur les carrières

L'objectif est de neutraliser, du moins en partie, les effets des enfants sur les carrières (qu'ils se caractérisent par des interruptions, des réductions d'activité ou encore une moindre progression salariale) et donc, *in fine*, sur les droits à retraite des parents (essentiellement des mères).

a) La présence d'enfants se traduit souvent pour les mères par une réduction d'activité⁴⁷.

La présence d'enfants peut conduire, surtout pour les mères, à des interruptions ou réductions d'activité, ou à de moindres salaires, différents effets que l'on peut vouloir compenser avec les droits familiaux

On peut alors vouloir réduire les écarts de durée validée entre les parents qui ont interrompu leur activité et les autres. C'est un des rôles attribués aujourd'hui à l'AVPF, à la validation du congé parental et à la majoration de durée d'assurance (MDA) dans la fonction publique pour les enfants nés après le 1^{er} janvier 2004. Dans le régime général en revanche, la MDA est accordée qu'il y ait eu ou non interruption d'activité et ne répond donc pas à cet objectif.

Cet objectif de compensation des cessations ou réductions d'activité liées aux enfants peut être discuté. On peut en effet souhaiter que les droits familiaux soient plus neutres par rapport aux choix d'activité, afin de ne pas encourager certains comportements de retrait du marché du travail. On peut ainsi souhaiter inciter à l'activité féminine, ou au moins ne pas défavoriser les femmes qui ne réduisent pas leur activité⁴⁸.

Si l'on s'accorde sur le principe de compenser les périodes de cessation ou de réduction d'activité, la définition des modalités (durée à valider, niveau de validation et prolongement dans les régimes complémentaires

46. Perraudin C. et Pucci M. (2007), « Diversité des modes de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale pour les mères de jeunes enfants », *Document de travail*, n° 94, Centre d'études de l'emploi.

47. Les interruptions d'activité liées aux enfants sont moins fréquentes au fil des générations mais le travail à temps partiel est devenu une alternative (voir le chapitre 1 de la deuxième partie).

48. Ne pas défavoriser les femmes n'ayant pas cessé ou réduit leur activité en leur attribuant aussi des droits familiaux peut se défendre par des considérations d'équité.

du droit accordé dans les régimes de base...) reste à définir⁴⁹. Les choix possibles sur ces modalités renvoient, cependant, à la question du modèle social et familial que l'on a pour référence⁵⁰ :

- si ce modèle est celui de femmes ayant une activité professionnelle proche de celle des hommes, on penchera plutôt pour une validation de périodes brèves, mais sur des bases voisines du salaire d'activité ;
- si, en revanche, on estime légitime de longues interruptions d'activité des mères pour l'éducation des enfants, on prévoira des durées de validation longues, sur des bases sans doute minimales ;
- si l'on souhaite, par ailleurs, inciter au partage des rôles parentaux entre les hommes et les femmes, on pourra, comme cela existe dans certains pays scandinaves, n'accorder la totalité des congés et validations susceptibles d'y être associées qu'en cas de partage de ces congés entre les parents. On peut aussi imaginer des partages de droits se faisant de façon strictement volontaire.

b) L'impact de la présence d'enfants peut aussi se caractériser par une moindre progression salariale, au-delà des périodes d'interruption.

Un moindre investissement professionnel, une durée du travail moindre, y compris sous forme d'un passage à temps partiel, peuvent conduire à une croissance du salaire plus faible. L'impact sur les droits à retraite est potentiellement important. Si l'effet sur la pension de base du régime général est atténué par la manière de calculer le salaire de référence⁵¹, cet aléa se répercute intégralement sur la pension des régimes complémentaires, calculée sur la totalité de la carrière salariale.

Réfléchir à la manière de compenser l'impact des enfants sur la carrière nécessite de tenir compte de l'ensemble des manières de concilier vie familiale et vie professionnelle, cette dernière ne se traduisant plus uniquement par des interruptions d'activité.

Départ en retraite plus précoce

De manière générale, on peut souhaiter que les parents qui ont interrompu leur activité pour s'occuper des enfants ne soient pas obligés de partir plus tard en retraite que ceux qui ne se sont pas interrompus. Les dispositifs tels que l'AVPF, la validation du congé parental, la MDA dans la fonction publique après la réforme de 2003 répondent à cet objectif.

Certains dispositifs permettent même un départ précoce par rapport aux personnes sans enfant ayant la même carrière : le départ anticipé pour trois enfants et après

Certains droits familiaux permettent aux parents ayant interrompu leur activité pour s'occuper de leurs enfants de ne pas partir plus tard à la retraite que les autres. D'autres permettent un départ précoce

49. Voir le chapitre 5 de la troisième partie.

50. COR (2004), «L'égalité entre hommes et femmes dans les régimes de retraite», annexe 9 du deuxième rapport, pp. 449-458.

51. Cet effet modérateur du calcul du SAM a cependant été amoindri par le passage des dix aux vingt-cinq meilleures années.

quinze ans de service dans la fonction publique en particulier, qui permet un départ avant l'âge légal minimum de départ en retraite, la MDA au régime général qui, attribuée sans condition d'interruption, peut permettre à des mères de famille d'avoir le taux plein et de partir à la retraite plus tôt que des personnes ayant la même carrière sans enfant, ou encore, plus indirectement, la majoration de pension pour trois enfants et plus qui, en accordant un supplément de pension, peut aussi inciter les parents de trois enfants et plus à partir plus tôt qu'ils ne l'auraient fait en l'absence du dispositif.

Différentes justifications à un départ précoce des mères de famille peuvent être avancées : compenser la surcharge de travail liée à la famille (double journée des mères actives), « encourager » les solidarités familiales (un départ précoce permet une prise en charge des enfants, petits-enfants ou parents âgés) ou encore donner une compensation financière (un départ précoce permet de bénéficier d'une pension sur une durée plus longue) au fait d'avoir mené de front carrière professionnelle et vie familiale, ce qui a pu se traduire par une moindre progression salariale.

On peut cependant également objecter que toute mesure entraînant un départ précoce va à l'encontre des objectifs actuellement poursuivis d'allongement de la durée d'activité et d'augmentation du taux d'emploi des seniors.

3. Les objectifs propres aux droits conjugaux

- ***Assurer un revenu au survivant qui était dépendant financièrement de son conjoint***

À l'origine, la pension de réversion du régime général s'adressait aux femmes au foyer « à charge » de leur conjoint, qui n'avaient pas pu se constituer de droits à la retraite⁵². Ne pouvaient alors percevoir la réversion les conjoints bénéficiant ou susceptibles de bénéficier à titre personnel d'un droit à retraite. La réversion était alors conçue comme la prolongation du devoir d'entretien incombant à l'assuré à l'endroit de son conjoint à charge. Sous cette forme et dans un contexte de droits complémentaires encore peu développés, assurer un revenu au survivant sans ressources propres pouvait s'apparenter à un objectif de lutte contre la pauvreté des personnes veuves. Il était en effet probable que les personnes dépendantes financièrement de leur conjoint basculent dans la pauvreté suite au décès de ce dernier.

Aujourd'hui encore, bien que les conditions d'octroi de la réversion aient évolué depuis 1945, la condition de ressources du régime général, du régime des salariés agricoles et des régimes d'indépendants (hors avocats) conduit à réserver la pension de réversion aux personnes

52. Voir le chapitre 1 de la première partie.

veuves, qui se trouvaient en situation de dépendance financière de leur conjoint. Cependant, en raison de l'amélioration des pensions complémentaires et du développement du patrimoine, la pension de réversion n'est plus réservée aux conjoints survivants titulaires de faibles ressources. Ainsi, les personnes dont les revenus trouvent leur source dans le décès de l'assuré perçoivent la pension de réversion en totalité, quel que soit le montant de ces revenus ; à l'inverse, les conjoints survivants titulaires de revenus d'origine personnelle sont exclus du bénéfice de la prestation, lorsque ces revenus excèdent un certain seuil⁵³. On s'est ainsi éloigné au régime général de l'objectif de lutte contre la pauvreté des veuves.

La condition de ressources du régime général conduit à réserver la réversion aux personnes veuves, qui se trouvaient en situation de dépendance financière de leur conjoint

Il faut noter que la lutte contre la pauvreté des personnes veuves relève de l'allocation de solidarité aux personnes âgées et, pour les conjoints survivants qui ne remplissent pas la condition d'âge requise pour percevoir cette prestation, de l'assurance veuvage, dans une moindre mesure toutefois, compte tenu du champ d'application⁵⁴ et de la durée de service⁵⁵ de celle-ci, qui vise d'abord à pallier une insuffisance de ressources dans l'attente de la reprise d'une activité professionnelle.

Les dispositifs de réversion dans les régimes spéciaux, y compris ceux de la fonction publique, et dans les régimes complémentaires ne prévoient aucune condition de ressources. Ainsi un veuf ou une veuve bénéficie toujours de la réversion, même s'il a des droits propres ou un patrimoine important. La philosophie dans ces régimes s'apparente alors plutôt à une logique patrimoniale.

• *Maintenir le niveau de vie antérieur au décès*

Le maintien du niveau de vie antérieur au décès n'a jamais été un objectif explicite des dispositifs de réversion. Il peut néanmoins constituer un objectif du système de réversion et ce pour plusieurs raisons. La première consiste à considérer que le système de retraite garantit un taux de remplacement du revenu d'activité, y compris après le décès du conjoint. La deuxième raison dérive de l'objectif de compensation des inégalités de fait entre les hommes et les femmes : maintenir le niveau de vie après le décès est un moyen d'assurer une égalité des niveaux de vie entre les hommes et les femmes à la retraite.

Le maintien du niveau de vie antérieur au décès peut être un objectif de la réversion, dont la mise en œuvre peut s'avérer complexe

53. Voir le chapitre 1 de la première partie.

54. Conjointes survivants d'assurés du régime général et du régime des salariés et exploitants agricoles.

55. Deux ans pour les conjoints survivants âgés de moins de 50 ans et cinq ans pour ceux ayant au moins cet âge, dans la limite de l'âge à partir duquel ils peuvent prétendre à la pension de réversion.

La réversion résulte alors en une redistribution des individus non mariés vers les couples mariés. Les dispositifs actuels permettent d'atteindre en moyenne cet objectif⁵⁶, même si l'on peut s'en écarter significativement dans certains cas individuels.

Il est important de noter que maintenir le niveau de vie correspond à la compensation de la perte des économies d'échelle liées à la vie en couple, quel que soit le niveau de pension des deux membres du couple. Ainsi, si la société évolue à terme vers la parité hommes-femmes en matière de pensions de droits propres, les dispositifs de réversion demeureront utiles pour maintenir le niveau de vie suite au décès, pour les veufs comme pour les veuves⁵⁷.

Un tel objectif pose toutefois des difficultés conceptuelles :

- en termes de champ d'application de la réversion : dès lors que celle-ci devrait maintenir le niveau de vie antérieur au décès, on peut s'interroger sur les conditions dans lesquelles un ex-conjoint de l'assuré décédé pourrait prétendre à la pension de réversion, notamment si la séparation remonte à plusieurs années et/ou s'il y a eu prestation compensatoire, car le décès de l'assuré est normalement sans incidence sur son niveau de vie;
- en termes d'appréciation du niveau de vie : il conviendrait de pouvoir apprécier les niveaux de vie avant et après le décès en tenant compte de l'ensemble des ressources ; il faudrait aussi définir la période de référence pertinente pour apprécier ces niveaux de vie dans un cadre où la pension de réversion peut être servie alors que ni l'assuré ni son conjoint survivant n'ont liquidé leurs droits personnels.

• **Garantir les droits acquis par le conjoint (logique patrimoniale)**

Un autre objectif peut consister à garantir au conjoint survivant les droits acquis en contrepartie des cotisations du défunt, dans une logique quasi-patrimoniale

En matière de réversion, un autre objectif peut consister à garantir au conjoint survivant les droits acquis en contrepartie des cotisations du défunt, comme une suite de ses droits, dans une logique quasi patrimoniale⁵⁸. Le dispositif a en partie évolué vers cette logique, en adoptant le principe de partage des pensions de réversion en cas de divorce en 1978. La loi reconnaît à la personne divorcée un droit, et suggère que ce droit est justifié par le fait que les deux époux ont contribué en commun à la constitution de droits à la retraite. La pension de réversion peut

56. Voir le chapitre 4 de la deuxième partie.

57. Voir le chapitre 4 de la deuxième partie.

58. Dans une logique purement patrimoniale, où la réversion serait un droit acquis en contrepartie des cotisations versées durant le mariage, il serait logique que le montant de la réversion soit proportionnel à la durée du mariage, notamment en cas de divorce, et que la réversion soit un droit définitivement acquis après la dissolution du mariage, indépendamment des remariages ultérieurs du bénéficiaire de la réversion ou de son ex-conjoint divorcé.

alors être vue comme un « acquêt de mariage »⁵⁹. Dans une telle logique, la réversion n'est pas soumise à une condition de ressources.

Toutefois, d'une certaine manière, la condition de ressources prévue dans le régime général, le régime des salariés agricoles et les régimes d'indépendants (hors avocats) participe aussi de cette logique : si la faiblesse des ressources personnelles du conjoint survivant lui donne le droit de percevoir une partie de la pension personnelle de l'assuré, c'est qu'elle est implicitement réputée traduire le choix du couple d'investir dans la carrière professionnelle d'un seul de ses membres au détriment de celle qu'aurait pu accomplir le conjoint survivant⁶⁰ ; on notera toutefois que depuis 2004, pour apprécier les ressources, on tient compte de celles d'un éventuel nouveau conjoint ou partenaire.

Le partage des droits à la retraite, quant à lui, s'inscrit dans cette logique patrimoniale⁶¹.

• *Avantager les couples mariés*

La pension de réversion n'est pas neutre par rapport aux choix conjugaux puisqu'elle n'est attribuée qu'aux couples mariés. On peut alors s'interroger sur les raisons de donner un avantage aux seuls couples mariés. Soutenir et promouvoir ce mode de vie peut être considéré comme un objectif en soi. D'une part, la vie en couple génère des externalités positives (niveau de vie plus élevé des individus en couple, protection contre la pauvreté, moins de prestations pour les isolés) et la famille est le premier lieu de solidarités que l'on peut vouloir encourager (aide apportée par le conjoint, par exemple en cas de dépendance...), ainsi que le lieu dans lequel on élève les enfants (ou dans lequel on suppose qu'on aurait souhaité le faire en l'absence d'enfant⁶²). D'autre part, le mariage « protège » la femme en cas de séparation, par le biais de la prestation compensatoire, qui n'existe pas en revanche dans les cas de rupture d'un PACS.

La réversion donne un avantage aux couples mariés, puisque ce sont les seuls à en bénéficier

• *Des objectifs qui peuvent être questionnés au vu des évolutions sociodémographiques*

Les objectifs assignés aux droits conjugaux ont été définis dans un contexte dans lequel la norme était le couple marié stable, les ruptures d'union résultant principalement

Les évolutions sociodémographiques peuvent remettre en cause certains objectifs de la réversion

59. Harichaux-Ramu M. (1980), « L'évolution de la pension de réversion », *Droit social*, n° 3, pp. 242.

60. Il est d'ailleurs intéressant de noter que jusqu'au 1^{er} mai 1971, le mariage, pour ouvrir droit à la pension de réversion, devait avoir été contracté avant le soixantième anniversaire de l'assuré, soit avant la période au cours de laquelle celui-ci était susceptible de cesser son activité.

61. Voir le chapitre 6 de la troisième partie.

62. Si la réversion permet de compenser un moindre investissement professionnel en raison de la présence d'enfants, on peut s'interroger sur le fait de l'accorder à des conjoints survivants n'ayant jamais eu d'enfant.

du veuvage. Aussi, le développement d'autres formes d'unions que le mariage (développement du PACS et du concubinage) et la forte progression du divorce⁶³ peuvent remettre en question certains de ces objectifs, tels que celui de maintenir le niveau de vie antérieur au décès ou celui d'avantager les couples mariés.

III – La politique de la famille en France⁶⁴

Il faut veiller à bien articuler droits familiaux de retraite et politique familiale

L'évolution des droits familiaux de retraite ne peut être pensée indépendamment de la politique familiale. Avant de réfléchir à la bonne articulation entre droits familiaux de retraite et politique familiale, sujet qui sera développé dans les chapitres suivants⁶⁵, il importe d'avoir une vision claire des objectifs poursuivis par la politique familiale. La description de ces derniers et de leurs évolutions fournit un cadre utile à la réflexion sur la forme que doivent prendre les droits familiaux de retraite et sur leurs modalités de mise en œuvre. Il faut en effet veiller à la cohérence entre les aides apportées aux familles, en particulier concernant les possibilités offertes aux parents de se retirer du marché du travail ou de réduire leur activité, et les validations de trimestres au titre des enfants dans les régimes de retraite.

1. Quatre objectifs principaux pour la politique familiale

La politique familiale vise quatre objectifs principaux : compenser les charges liées aux enfants ; lutter contre la pauvreté ; encourager la natalité ; aider à concilier vie familiale et vie professionnelle

On attribue usuellement quatre objectifs principaux à la politique familiale. Les deux premiers relèvent plutôt d'un souci d'équité, les deux derniers d'une volonté *« d'influer sur les comportements familiaux dont les résultats sont susceptibles d'avoir une importance pour la collectivité »*⁶⁶.

– Compenser les charges liées à la présence d'enfants au sein des familles : l'objectif est d'organiser une redistribution horizontale afin d'égaliser le niveau de vie des

63. Voir le chapitre 3 de la deuxième partie.

64. On se concentre sur une politique familiale à destination des parents et des enfants. On laisse de côté les politiques à l'égard des aidants familiaux, c'est-à-dire des personnes prenant en charge un parent dépendant, même si ces dernières pourraient prendre une importance accrue dans un contexte de société vieillissante. On peut ainsi noter la création d'un congé de soutien familial en 2006, suite à la conférence de la famille tenue la même année. Le congé de soutien familial permet à toute personne qui le souhaite, sous certaines conditions, de cesser son activité professionnelle afin de s'occuper d'un membre de sa famille, âgé ou handicapé. Non rémunéré, il permet cependant, sous certaines conditions, l'affiliation à l'assurance vieillesse des parents au foyer.

65. Voir chapitres 4 et 5 de la troisième partie.

66. Cette distinction est opérée par Landais C., Bozio A. et Fack G. (2008) dont le rapport récent dresse un état des lieux des objectifs, des coûts et de l'efficacité de la politique familiale : « Politiques familiales et droits familiaux de retraite. Objectifs, coûts et évaluations », rapport pour la CFDT dans le cadre de l'IRES et de l'EEP.

couples ayant des enfants avec celui des couples sans enfant, ou de réduire les écarts⁶⁷. Cet objectif pose la question de l'évaluation du coût de l'enfant, dont les estimations alimentent la littérature depuis de nombreuses années⁶⁸.

– Lutter contre la pauvreté, afin de réduire les inégalités de chance entre enfants dues aux écarts de revenu entre parents. Cet objectif peut être soutenu pour deux raisons principales, énoncées dans le rapport du CERC de 2004⁶⁹ : «*La plupart des courants de philosophie politique s'accordent pour dire qu'en matière de justice sociale, il est du devoir de la société de compenser ou de corriger les inégalités subies, à tout le moins, par les personnes qui ne portent aucune responsabilité dans la situation qu'elles connaissent. Ceci s'applique aux enfants plus qu'à toute autre personne. La seconde raison tient aux conséquences de la pauvreté éprouvée dans l'enfance sur les devenir à l'âge adulte. Si le thème est encore peu étudié en France, un nombre impressionnant de travaux étrangers souligne que la pauvreté éprouvée dans l'enfance accroît les risques de la connaître à l'âge adulte*».

– Encourager ou soutenir la natalité en permettant aux personnes d'avoir le nombre d'enfants qu'elles désirent. La définition d'un niveau optimal de fécondité n'est pas immédiate ; *plutôt que de cibler un niveau de fécondité, les autorités publiques peuvent veiller à faire en sorte que la fertilité se rapproche de la fertilité désirée des familles*⁷⁰. Cet écart n'est cependant pas facile à évaluer.

– Aider les parents à concilier vie familiale et vie professionnelle. Dans les faits, il s'agit d'aider les mères à demeurer sur le marché du travail. Plusieurs raisons peuvent justifier cette intervention. L'activité engendre un revenu et ainsi une autonomie qui se révèle importante dans un contexte de séparations fréquentes. Par ailleurs, la hausse des taux de participation des femmes au marché du travail est un objectif en soi (traité de Lisbonne et croissance potentielle). Or, le fait de ne pouvoir concilier maternité et activité peut amener un certain nombre de mères à devoir choisir entre travail et enfants. Mais c'est l'inverse qu'on observe depuis le début des années quatre-vingt puisque les pays

67. Le niveau de vie des familles avec enfants reste inférieur à celui des couples sans enfant, même à catégorie sociale donnée (Chevalier P. (2005), «Niveau de vie et pauvreté», complément F, rapport du CAE n° 57, *La famille, une affaire publique*).

68. Glaude M. et Moutardier M. (1991), «Une évaluation du coût direct de l'enfant de 1979 à 1989», *Économie et statistique*, n° 248, INSEE; Ekert-Jaffé O. (1998), «Le coût de l'enfant : des résultats qui varient selon les types de familles et les hypothèses formulées», *Solidarité et Santé*, n° 2-3. L'échelle d'équivalence standard couramment utilisée (l'échelle d'Oxford modifiée) suppose qu'un couple avec un enfant doit avoir un revenu de 20% supérieur à celui d'un couple sans enfant pour conserver le même niveau de vie (cette échelle d'équivalence attribue 0,5 uc pour le deuxième adulte et 0,3 uc par enfant de moins de 14 ans supplémentaire).

69. CERC (2004), *Les enfants pauvres en France*, rapport n° 4, Paris, La Documentation française.

70. Landais C., Bozio A. et Fack G. (2008), *op. cit.* On utilisera plutôt le terme de fécondité. Le mot «fertilité» renvoie à la capacité biologique d'avoir des enfants.

dans lesquels la fécondité est la plus élevée sont aussi ceux dans lesquels les femmes participent davantage au marché du travail⁷¹.

Un cinquième objectif a été ajouté de manière récente à la liste précédente⁷². Il s'agit de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes, par exemple en matière de répartition des activités de soin et domestiques (par l'instauration des congés parentaux réservés aux pères par exemple).

2. Les objectifs de la politique familiale ont évolué au fil du temps

Les objectifs de la politique familiale ont évolué. Lutter contre la pauvreté et aider à concilier vie familiale et vie professionnelle sont aujourd'hui les deux orientations principales

Les objectifs de la politique familiale ont pu évoluer au fil du temps ou être plus ou moins soutenus⁷³. On peut ainsi, de manière schématique, distinguer trois étapes dans l'évolution de la politique familiale. La première est marquée par la promulgation du Code de la famille en 1939 qui entérine la naissance d'une véritable politique familiale, en élargissant et généralisant les aides existantes, et affiche comme priorité des objectifs natalistes en favorisant les familles de trois enfants et plus. À partir des années soixante-dix, la dégradation de la situation économique et l'apparition de nouveaux besoins liés à la diversification des formes familiales, en particulier la hausse du nombre de familles monoparentales, conduisent à instaurer des prestations sous condition de ressources. Enfin, au début des années quatre-vingt, parallèlement à la montée de l'activité féminine, l'aide à la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle devient un objectif affiché de la politique familiale, qui s'oriente alors vers la petite enfance et le développement des modes de garde.

Ces deux dernières orientations de lutte contre la pauvreté et d'incitation à l'activité féminine ont été récemment réaffirmées par le Conseil de modernisation des politiques publiques, dans le cadre de la revue générale des politiques publiques menée par le gouvernement⁷⁴. La lutte contre la pauvreté est par ailleurs citée comme le premier objectif que les prestations familiales doivent viser aujourd'hui et dans les années à venir par les personnes interrogées par le CREDOC au cours des enquêtes « Aspirations » et « Conditions de vie des Français ».

71. Ahn N. et Mira P. (2002), "A Note on the Changing Relationship between Fertility and Female Employment Rates in Developed Countries", *Journal of Population Economics*, 15 (4) 4, pp. 667-682.

D'Addio A.C. et Mira d'Ercole M. (2005), « Politiques, institutions et taux de fécondité : une analyse sur données de panel appliquée aux pays de l'OCDE », *Revue économique de l'OCDE*, n° 41/2.

72. OCDE (2007), *Bébés et employeurs : comment réconcilier travail et vie de famille*; *Synthèse des résultats dans les pays de l'OCDE*, Paris, OCDE, 216 pages.

73. Damon J. (2006), *Les politiques familiales*, collection « Que-sais-je? », Paris, Presses universitaires de France.

74. Décisions du Conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008.

Quel est, pour vous personnellement, le premier objectif que les prestations familiales devraient viser dans les années qui viennent ?

(Classement par ordre décroissant des réponses de 2008)	Début 1996	Début 1997	Début 1999	Début 2000	Début 2001	Début 2002	Début 2003	Début 2005	Début 2007	Début 2008
Lutter contre la pauvreté	27	39	34	37	29	32	31	38	43	32
Corriger les inégalités de revenus	27	24	23	20	21	22	22	21	18	23
Permettre aux familles de bien se loger	8	8	7	8	10	12	10	14	16	15
Assurer une aide aux familles ayant des enfants quel que soit leur revenu	8	6	7	9	11	8	10	5	6	9
Aider les familles qui ont de jeunes enfants	7	4	8	7	8	8	9	6	3	7
Aider les familles qui ont de grands enfants à charge	8	7	8	7	8	8	8	6	6	7
Soutenir la natalité	7	5	4	5	6	4	5	5	4	4
Intervenir en cas de problèmes familiaux	8	7	8	6	5	5	4	4	3	3
Ne sait pas	NS	NS	2	1	1	1	1	1	NS	1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Source : CREDOC (2008), Aspirations et conditions de vie des Français, rapport, responsable scientifique Georges Hatchuel (partie questions posées par la CNAF).

3. Des dépenses importantes au titre de la politique familiale

Les dépenses au titre de la politique familiale recouvrent plusieurs domaines : les prestations familiales, la fiscalité (et en particulier le quotient familial), les prestations logement, les *minima* sociaux et les dépenses d'actions sociales des CAF et des collectivités locales, auxquels on peut ajouter les droits familiaux de retraite.

Un certain nombre d'évaluations ont été faites au cours des dernières années, la dernière disponible ayant été réalisée par Bozio, Fack et Landais (2008)⁷⁵. Au sens large, les dépenses au titre de la politique familiale en France représentaient 4,9 points de PIB en 2005, dont un point au titre des droits familiaux de retraite. Sans même tenir compte des droits familiaux de retraite, la France se classe au troisième rang des pays de l'OCDE pour les dépenses au titre de la famille⁷⁶.

Au sens large, les dépenses au titre de la politique familiale en France représentaient 4,9 points de PIB en 2005, dont un point au titre des droits familiaux de retraite

75. Landais C., Bozio A. et Fack G. (2008), *op. cit.*

76. Adema W. et Thevenon O. (2008), «Les politiques de conciliation du travail et de la vie familiale en France au regard des pays de l'OCDE», *Recherches et Prévisions*, n° 93, CNAF, pp. 51-72.

Chiffrage de la politique familiale par domaine, dont au titre des droits familiaux de retraite

	Montant	Nombre de bénéficiaires	Pourcentage du total
Retraites	17 638		21%
Prestations familiales	25 600	4,8 millions de familles	30%
Accueil jeune enfant	9 500		
Accompagnement familles	16 100		
Fiscalité	14 509		17%
Minima sociaux	813		1%
Allocation logement	4 500	8,2 millions de foyers	5%
Action sociale	10 451		
Action sociale CAF	3 300		4%
Action sociale communale	1 611		2%
Action sociale départementale	5 540		7%
Enseignement pré-élémentaire	10 700	2,6 millions d'enfants	13%
Total	84 211		
<i>Part du PIB</i>	<i>4,90%</i>		

Note : les montants sont exprimés en millions d'euros 2005.

Source : extrait de C. Landais, A. Bozio et G. Fack (2008), Politiques familiales et droits familiaux de retraite. Objectifs, coûts et évaluations, rapport pour la CFDT dans le cadre de l'IRES et de l'EEP, p. 29.

La question de l'inclusion des droits familiaux de retraite dans la politique familiale est discutée et revêt une acuité particulière depuis qu'en 1994, le financement de la majoration de pension de 10% pour les parents de trois enfants et plus est assuré par le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) et, surtout, depuis qu'en 2001, il a été décidé une prise en charge progressive de ce financement par la CNAF⁷⁷.

77. La LFSS pour 2009 prévoit une prise en charge intégrale du financement de la majoration de pension par la CNAF à l'horizon 2011.

Chapitre 2

Les expériences étrangères

Il est toujours utile d'essayer de tirer des enseignements pour le système de retraite français des évolutions de systèmes de retraite étrangers, même si, en la matière, les spécificités nationales rendent l'exercice délicat. L'étude de l'évolution des droits familiaux de retraite, d'une part, des droits conjugaux de retraite, d'autre part, est limitée à six pays : l'Allemagne, les États-Unis, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède⁷⁸. Elle est précédée d'une brève présentation de la situation relative des femmes sur le marché du travail et en matière de retraite.

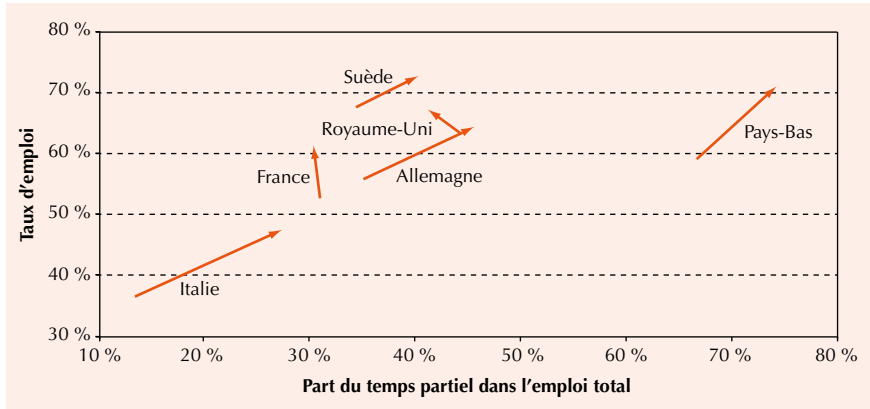
L'étude de l'évolution à l'étranger des droits familiaux et conjugaux est limitée à six pays : l'Allemagne, les États-Unis, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède

I – La situation relative des femmes sur le marché du travail et en matière de retraite

Les spécificités de l'activité féminine – moindre participation au marché du travail, fréquence accrue du temps partiel et moindre niveau de rémunérations – se retrouvent dans la plupart des pays étudiés, même si ces spécificités apparaissent sous des formes différentes.

78. Ces pays sont ceux dont les systèmes de retraite ont été examinés par le Conseil en 2004 et font depuis l'objet d'un suivi régulier par le Conseil. Voir le deuxième rapport de 2004 : *Retraites : les réformes en France et à l'étranger; le droit à l'information*, Paris La Documentation française.

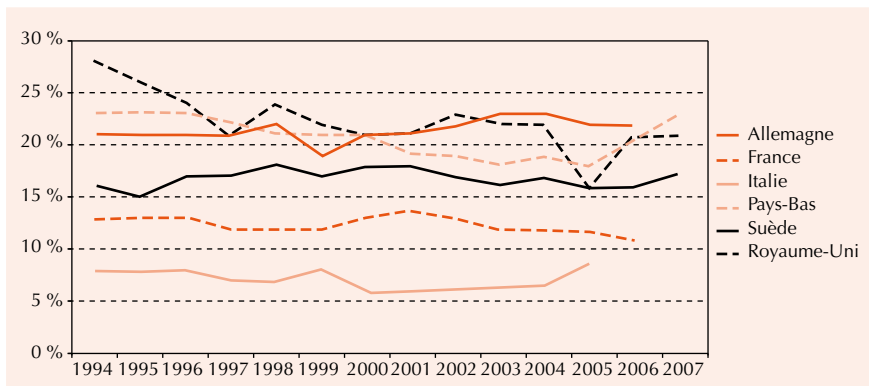
Évolution entre 1997 et 2007 des taux d'emploi et de la part du temps partiel des femmes âgées de 15 à 64 ans



Note : en Suède, le taux d'emploi des femmes est passé de 68 % à 72 % entre 1997 et 2007 et, parmi les femmes en emploi, 40 % étaient à temps partiel en 2007, contre 35 % en 1997.
Source : Eurostat.

Même si la majorité des femmes, y compris les mères de jeunes enfants, occupe désormais un emploi dans la plupart des pays étudiés, cette progression s'effectue, majoritairement, sur la base d'emploi à temps partiel. En particulier, en Suède et au Royaume-Uni, pays dans lesquels les taux d'activité des femmes sont supérieurs à 70 %, l'emploi à temps partiel concerne 40 % des mères, même s'il est en Suède relativement long – la durée hebdomadaire de travail des femmes à temps partiel représente 63 % de celles des femmes à temps plein – alors qu'il s'agit de temps partiel court au Royaume-Uni (44 %). Enfin, les écarts de salaire sont assez stables sur longue période : ils se répercuteront donc *in fine* sur les droits à retraite.

Écarts de rémunérations entre les hommes et les femmes de 1994 à 2007



Note : en 2007, l'écart de salaire moyen entre les hommes et les femmes est de 21 % au Royaume-Uni.
Source : Eurostat.

Ainsi, malgré la hausse importante de la participation des femmes au marché du travail, les écarts de carrière entre les hommes et les femmes, tant en termes de type d'emploi, de durée du travail que de niveau de rémunération, persistent.

Enfin, le développement important de l'activité féminine s'est effectué dans un contexte de ralentissement de la croissance et de montée du chômage qui a distendu les liens à l'emploi par l'extension de diverses formes de sous-emploi.

Cette persistance des spécificités des carrières féminines amène à s'interroger sur leurs droits à la retraite actuels et futurs.

Dans les pays considérés, la pension de retraite de droit propre – droits acquis à titre personnel dont les droits familiaux – des femmes varie entre 48% pour la France et 68% pour la Suède⁷⁹ de celle des hommes. La prise en compte des droits dérivés réduit cet écart qui varie alors entre 62% pour la France et 78% pour la Suède. Si on s'intéresse non plus à l'ensemble des retraités, qui constituent une population mêlant des générations différentes, mais aux plus récents d'entre eux, on observe un rapprochement sensible entre les pensions des femmes et celles des hommes. Ainsi, en France et en Suède, la pension de droit propre de retraite des femmes âgées de 65 à 69 ans en 2004 est égale à respectivement 50% et 77% de celles des hommes.

Malgré la hausse importante de la participation des femmes au marché du travail, les écarts de carrière entre les hommes et les femmes persistent

La pension moyenne de retraite de droit propre des femmes est inférieure à celle des hommes, dans des proportions différentes selon les pays

Écarts de pension de retraite entre hommes et femmes en Europe, ensemble des retraités

	Allemagne (2007)	France (2004)	Italie (2006)	Suède (2006)	Royaume-Uni (2006)	
					Célibataire	Couples
Ratio $P_{\text{femmes}}/P_{\text{hommes}}$ (droits propres)	52 %	48 %	54 %	68 %	86 %	41 %
Ratio $P_{\text{femmes}}/P_{\text{hommes}}$ (droits propres plus pension de réversion)	72 %	62 %	69 %	79 %	-	-

Note : en France, en 2004, la pension de retraite moyenne de droit propre de l'ensemble des retraitées est égale à 48% de celle des hommes. Si on considère la pension totale, c'est-à-dire en incluant la pension de réversion, la pension des femmes atteint 62% de celles des hommes.

Source : France : DREES, ministère de l'Emploi ; Italie : INPS ; Allemagne : Deutsche Rentenversicherung ; Suède : Försäkringskassan, Royaume-Uni : Department of Work and Pension.

79. Ce ratio est cependant « surestimé » dans la mesure où il n'intègre pas les pensions professionnelles, entièrement « contributives », et donc susceptibles d'augmenter les écarts de pensions entre les hommes et les femmes.

II – Les évolutions des droits familiaux dans une perspective internationale

Les dispositifs de retraite spécifiques liés aux caractéristiques familiales sont quasi inexistantes dans les pays étrangers étudiés avant la fin des années soixante-dix, à l'exception de mesures de supplément de pensions pour personnes à charge au moment de la retraite⁸⁰. La question des retraites féminines était traitée différemment suivant les pays :

- dans les pays continentaux et du sud de l'Europe, les femmes avaient vocation à rester au foyer et dépendaient, une fois à la retraite, de la pension du « chef » de famille et, à partir de son décès, de ses droits dérivés ;

Quasi inexistantes auparavant, les droits familiaux se sont développés dans les années quatre-vingt-dix dans le contexte de réformes accentuant le lien entre cotisations et prestations de retraite

- dans les pays du nord de l'Europe, scandinaves et anglo-saxons, les femmes, comme le reste de la population, avaient accès à une pension forfaitaire nécessitant peu de contributions ou à un revenu universel quelles que soient leurs carrières.

Dans plusieurs pays, les droits familiaux ne se sont développés de manière significative qu'à partir des années quatre-vingt-dix, dans le contexte de réformes qui accentuent le lien entre les cotisations et les prestations.

1. Un contexte favorable au développement récent des droits familiaux

Les réformes engagées durant les années quatre-vingt-dix dans la plupart des pays étudiés ont toutes conduit, à des degrés divers, à renforcer le caractère contributif des retraites publiques par répartition et, en contrepartie, à encourager le développement de compléments,

80. Beaucoup de systèmes de retraite ont prévu ou prévoient encore des majorations de pension pour les retraités mariés avec conjoint à charge : elles concernent les retraités dont le conjoint travaille peu ou a acquis peu de droits propres à la retraite. Aux États-Unis, au Royaume-Uni et au Pays-Bas, ces majorations sont significatives :

- aux États-Unis, le supplément est de 50% de la pension de base pour un conjoint âgé de 60 ans ou plus ou si le couple a un enfant à charge ;

- au Royaume-Uni, la pension de base est majorée de 60% pour un retraité vivant avec une épouse âgée de 60 ans ou plus ou pour une retraitée vivant avec un époux âgé de 65 ans ou plus, l'âge d'ouverture du droit à la retraite étant, jusqu'en 2020, différencié pour les hommes et les femmes ;

- au Pays-Bas, la pension de retraite universelle est majorée d'environ 70% pour un conjoint âgé de moins de 65 ans, âge à partir duquel le conjoint peut commencer à bénéficier de la pension universelle.

Ces majorations de pensions, initialement réservées aux épouses à charge, ont été étendues aux maris à charge, mais il est extrêmement rare qu'un mari ait très peu de revenus du travail ou de droits propres à la retraite.

obligatoires et/ou facultatifs, par capitalisation. Ces réformes ont en commun d'avoir poursuivi deux objectifs :

- un maintien ou une baisse « maîtrisée » des niveaux de pensions par l'allongement de la durée d'activité et/ou le relèvement de l'âge de la retraite ;
- une stabilisation ou une moindre progression des cotisations, pour maintenir l'offre de travail et la compétitivité des entreprises.

• *Le recul des âges légaux de la retraite*⁸¹

Le Royaume-Uni, l'Allemagne et l'Italie⁸², qui donnaient la possibilité aux femmes de partir à la retraite plus tôt, unifient (plus ou moins progressivement selon les pays) les âges de départ à la retraite (d'ouverture des droits ou de taux plein) pour tous les assurés.

De plus, ces pays, ainsi que les États-Unis, ont augmenté l'âge d'ouverture des droits ou du taux plein pour leurs régimes de base⁸³. Ces réformes, en dehors de la réforme italienne de 2007, sont très étalées dans le temps, avec un relèvement progressif des âges, et sont décidées de nombreuses années avant qu'elles n'entrent effectivement en œuvre. Au total, entre l'annonce des mesures et la fin de la réforme, il s'écoule plusieurs décennies : les réformes récentes en Allemagne et au Royaume-Uni ont respectivement pour horizon 2034 (éventuellement 2029) et 2046.

L'Allemagne, les États-Unis, l'Italie et le Royaume-Uni ont augmenté l'âge d'ouverture des droits ou du taux plein pour leurs régimes de base

Outre le recul des âges légaux de la retraite, ces États ont développé des incitations (ou sanctions) à la prolongation (cessation prématurée) de l'activité sous la forme d'augmentations (de réductions) du niveau de la pension avec l'âge de départ en retraite. Des marges financières existent puisque le régime peut reverser à l'assuré l'équivalent ou une partie des gains financiers induit par son changement de comportement : la prolongation de l'activité d'une année conduit, pour le régime de retraite, à l'économie d'une année de versement de la pension et au gain d'une année de cotisation supplémentaire.

Les pensions dépendent donc de plus en plus de l'âge de cessation d'activité, qu'il soit choisi ou non.

81. COR (2007), cinquième rapport, *Retraites : 20 fiches d'actualisation pour le rendez-vous de 2008*, Paris, La Documentation française.

82. L'Italie a fait l'objet le 13 novembre 2008 d'un arrêt de la CJCE, qui estime que le régime de retraite italien des salariés du secteur public, considéré comme un régime professionnel, ne pouvait continuer à avoir des âges d'ouverture des droits différents entre les hommes et les femmes, même si ceux-ci sont amenés à être unifiés à terme.

83. La Suède n'a pas retardé l'âge minimal de liquidation des droits à la retraite (65 ans avant réforme) mais donne le choix aux assurés de pouvoir partir à partir de 61 ans moyennant différents niveaux de pension. Un projet d'augmentation de l'âge de la retraite est à l'étude au Pays-Bas.

• *Un passage de la prestation définie à la cotisation définie*

L'Italie et la Suède ont rejoint l'Allemagne en passant d'un système à prestations définies à un système à cotisations définies

L'Italie en 1995 et la Suède en 1998 ont profondément changé leurs systèmes de retraite en passant d'un système à prestations définies à un système de comptes notionnels en cotisations définies ; l'Allemagne disposait déjà d'un système de retraite à cotisations définies, par points. Ce changement de système n'est pas sans conséquences sur l'évolution des pensions à l'avenir.

Dans les systèmes de retraite à prestations définies, le bénéficiaire reçoit la garantie de percevoir, lors de sa retraite et dès son entrée dans le système, une pension mensuelle d'un montant prédéfini. Cette rente est calculée en fonction d'un salaire de référence dépendant des salaires perçus au cours de la carrière, en général le salaire moyen des meilleures ou des dernières années de carrière.

Dans les systèmes à cotisations définies, la pension est fonction des cotisations versées tout au long de la carrière

Dans les systèmes à cotisations définies, par points ou en comptes notionnels, les assurés sont titulaires d'un compte individuel sur lequel, en fonction des cotisations versées chaque année, ils accumulent des points ou se constituent un capital virtuel⁸⁴, dont dépendra le montant de la pension. Ce montant est donc fonction des

cotisations versées tout au long de sa carrière et le système de retraite n'a qu'une obligation de moyens : il ne s'engage pas sur un résultat. Le taux de cotisation étant en théorie fixe, les ajustements en cas de déséquilibre financier du système de retraite portent sur le niveau des pensions, en modifiant par exemple le mode de revalorisation des points ou du capital virtuel. Ces systèmes, centrés sur la capacité de contribution de chaque personne, peuvent conduire à une reproduction des inégalités sur le marché du travail dans les retraites ; toutefois, ils disposent tous de dispositifs de *minima* de pension.

Parce qu'elles reposent sur l'hypothèse d'une participation plus forte et plus longue au marché du travail, les réformes des systèmes de retraite des années quatre-vingt-dix font peser sur les assurés des risques en termes de niveau de vie s'ils ne parviennent pas à adapter leur comportement d'activité à la norme « standard » prévue par les réformes.

Pour éviter que certaines catégories de la population, les femmes notamment, ne soient trop fragilisées, des dispositifs non-contributifs, dont les droits familiaux, se sont développés

Pour les rendre acceptables et éviter que certaines catégories de population – dont les femmes qui sont potentiellement les plus exposées, notamment à cause de l'incidence des naissances et de l'éducation des enfants sur leur taux d'emploi et de l'écart persistant entre carrières féminines et masculines – ne soient trop fragilisées,

84. Le capital est virtuel ; il n'y a pas d'accumulation financière pour provisionner les engagements futurs.

les réformes des systèmes de retraite des années quatre-vingt-dix se sont accompagnées d'un développement, plus ou moins ambitieux, de dispositifs de droits non contributifs. Les droits familiaux de retraite s'inscrivent alors dans la recherche d'atténuation des effets des réformes, à côté de dispositifs plus généraux tels que les *minima* de pension.

Même si le développement de droits non contributifs n'était pas dans la « philosophie » des réformes, le développement de ce type de droits, dans le cadre de régimes à cotisations définies et dans un contexte de maîtrise des dépenses, a également pu être facilité par le fait que, dans de tels régimes, ces droits sont déterminés au moment du fait générateur et qu'il est possible de les quantifier précisément contrairement aux systèmes à prestations définies.

L'accentuation de la contributivité des régimes de retraite a d'autant plus renforcé le développement des droits familiaux que, dans le même temps, les évolutions sociodémographiques, avec les nouvelles formes d'union et l'instabilité des couples, rendent les dispositifs de réversion moins efficaces. En effet, à l'avenir, les personnes isolées à la retraite ne seront plus uniquement des veuves mais aussi des personnes célibataires, ayant ou non vécu en couple, et des divorcés dont une partie croissante des ressources sera constituée de pensions de retraite fondées sur leur propre activité professionnelle. L'acquisition par les femmes de droits propres, notamment par le partage des droits à retraite entre membres d'un couple, par opposition aux droits dérivés de leur conjoint, devient alors une option développée au sein de certains systèmes de retraite.

2. Le développement des droits familiaux en Allemagne, en Italie, en Suède et au Royaume-Uni⁸⁵

Certains pays restent toutefois à l'écart de cette tendance au développement des droits familiaux, en particulier les États-Unis et les Pays-Bas qui ont préservé le caractère forfaitaire de leurs systèmes de base⁸⁶. Parmi les six pays étudiés, on ne s'intéressera donc ici qu'à l'Allemagne, à l'Italie, à la Suède et au Royaume-Uni.

Seuls les États-Unis et les Pays-Bas, qui ont préservé le caractère forfaitaire de leurs systèmes de base, n'ont pas développé de droits familiaux

85. Voir le document n° 2 de la séance plénière du Conseil d'orientation des retraites de septembre 2008 pour le détail des dispositifs par pays étudiés.

86. Aux États-Unis, le système de retraite de base est peu contributif (trente-cinq années de cotisations sont exigées pour obtenir une pension complète) et couvre la quasi-totalité des personnes en emploi. Aux Pays-Bas, le système de retraite de base est universel : il verse des pensions forfaitaires à tous les résidents âgés de 65 ans ou plus. Dans ces deux pays, il existe également des régimes professionnels en capitalisation, dont l'objectif est de compléter la retraite publique en fonction de l'effort contributif des personnes.

À l'origine, les dispositifs britanniques, italiens et allemands n'étaient ouverts qu'aux parents, majoritairement les mères, sous réserve de ne pas exercer d'activité professionnelle :

- l'Italie, depuis 1971⁸⁷ et jusqu'en 2000, validait dans le calcul des droits à la retraite une interruption d'activité – *contributi figurativi da riscatto e volontari per congedo parentale* (CF) – de six mois pour élever un enfant de moins d'un an, pour la mère jusqu'en 1978 et au choix du couple entre 1978 et 2000;
- au Royaume-Uni, depuis 1978, le premier étage du système de retraite prend en compte des périodes d'éducation des enfants de moins de seize ans validées sans contrepartie de cotisations grâce au dispositif de *Home Responsibilities Protection* (HRP)⁸⁸;
- en Allemagne, depuis 1986⁸⁹, des périodes d'éducation des enfants – *Berücksichtigungszeiten* – sont prises en compte pour le calcul des retraites. Les mères ou alternativement les pères, pouvaient bénéficier, à l'origine, d'une année de cotisation par enfant. Une réforme de 1992 a porté de une à trois ces années validées pour toutes les naissances postérieures au 1^{er} janvier 1992.

La Suède, disposant d'un régime de base universel ouvert à tous les citoyens suédois, n'avait pas développé de dispositifs de droits familiaux.

Mais, depuis la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, des réformes ont ouvert les droits familiaux aux parents qui restent en emploi et assujettissent le bénéfice de droits familiaux à une durée de carrière minimale. Enfin, elles laissent de plus en plus le choix du bénéficiaire du droit aux couples, sans en systématiser le bénéfice pour les mères. Au final, ce développement se caractérise par sa relative simplicité dans la mesure où, à la différence de la France où plusieurs dispositifs peuvent se superposer, soit un seul dispositif de droit familial est développé par régime de retraite, soit les mères n'ont accès qu'à un seul dispositif à la fois. Ces dispositifs se rattachent le plus souvent à une validation liée à l'éducation des enfants.

• Une ouverture des droits familiaux aux parents qui restent en emploi

Au Royaume-Uni, une réforme en 2002 a instauré une nouvelle pension d'État complémentaire (*Second State Pension* ou SSP), plus généreuse pour les bas revenus. Des cotisations au titre du SSP, sur la base d'un revenu fictif, 13 000 livres par an en 2008 – environ 50% du salaire

87. Soit au même moment que l'instauration de la MDA et de l'AVPF en France.

88. Le HRP sera supprimé en 2010 et remplacé par un dispositif similaire, le *new weekly National Insurance credit*, qui validera des droits pour les personnes sans emploi qui s'occupent d'un enfant de moins de 12 ans.

89. À cette époque, l'Allemagne de l'Ouest et l'Allemagne de l'Est avaient des dispositifs de droits familiaux plus «généreux» en validation de périodes d'éducation d'enfant : une partie du développement des droits familiaux allemands, après la réunification, a été imposée afin de ne pas pénaliser les retraités des *Länder* de l'Est.

moyen – devaient être versées aux comptes des personnes qui ont un enfant de moins de six ans et qui ne sont pas en mesure de travailler ou perçoivent un revenu inférieur à ce revenu fictif. Avec la réforme des retraites de 2007, la période pendant laquelle il est possible de bénéficier du dispositif sera élargie aux douze premières années de l'enfant à partir de 2010.

En Allemagne, deux réformes, en 1999 et en 2002, ont permis que les cotisations versées au titre des périodes d'éducation des enfants puissent se cumuler avec des cotisations salariales dans la limite du plafond de la Sécurité sociale⁹⁰, lors des dix premières années de l'enfant (dix-huit premières années si l'enfant est handicapé), avec des validations de droit de montants différents suivant l'âge de l'enfant.

En Suède, depuis 1998, les droits à la retraite pendant les périodes d'éducation des enfants sont calculés sur la base d'un revenu fictif (*bar-når*) venant éventuellement compléter un revenu perçu par ailleurs. L'État verse une contribution sur la base de ce revenu fictif qui vient alimenter le compte notionnel de l'assuré.

Dans ces trois pays, les dispositifs qui se développent depuis la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix laissent donc le choix aux personnes de continuer leur activité, sous certaines conditions, ou non pour pouvoir bénéficier de droits familiaux liés à l'éducation des enfants.

Au Royaume-Uni, en Allemagne et en Suède, le bénéfice des droits familiaux liés à l'éducation des enfants n'exige pas nécessairement l'interruption d'activité

Ce n'est pas le cas en Italie où les validations de périodes d'éducation requièrent un arrêt d'activité. Toutefois, les mères, qui dans l'ancien système pouvaient partir avant l'âge minimum légal (un an pour deux enfants et deux ans à partir du troisième), pourront bénéficier d'une pension plus élevée d'environ 3,5% pour un ou deux enfants et 7% pour trois enfants ou plus. De ce fait, plus la pension personnelle de la mère est importante, plus le supplément de pension associé au droit familial est élevé.

• Une exigence de durée de cotisation minimale

De plus, dans les quatre pays étudiés, le bénéfice des droits familiaux est assujéti à une durée de cotisation minimale plus ou moins contraignante.

Au Royaume-Uni, les périodes d'éducation relevant du HRP et du SSP sont validées à la condition que le bénéficiaire ait contribué effectivement pendant vingt ans au régime de base au moment de la liquidation de ses droits.

Au Royaume-Uni, en Allemagne, en Suède et en Italie, le bénéfice des droits familiaux est assujéti à une durée de cotisation minimale plus ou moins contraignante

90. Environ 6000 euros dans les anciens *Länder* de l'Ouest et 5000 euros dans les anciens *Länder* de l'Est.

En Allemagne, le bénéfice des droits pour l'éducation de jeunes enfants est subordonné au versement effectif de cotisations au compte de l'assuré, sur la base d'un montant minimum, pendant au moins vingt-cinq ans au moment de la liquidation des droits.

Enfin, en Italie et en Suède, la durée de cotisation minimale n'est que de cinq ans et cette condition peut être remplie par l'autre parent à défaut du bénéficiaire du droit familial; cependant, la durée de cotisation minimale doit être acquise avant la naissance de l'enfant.

• **Une liberté de choix au sein de chaque couple**

En Allemagne, en Suède et en Italie, chaque couple est libre de déterminer le bénéficiaire des droits liés à l'éducation des enfants

Des dispositions spécifiques méritent une attention particulière car elles relèvent d'un traitement original des droits familiaux : la liberté donnée aux couples de déterminer le bénéficiaire des droits familiaux en Italie, en Allemagne et en Suède.

En Allemagne, des points de retraite sont attribués au parent qui a élevé l'enfant. Si les parents élèvent ensemble l'enfant, ils peuvent décider, soit de faire bénéficier de l'ensemble des points liés à la période d'éducation uniquement l'un des deux parents, soit de les partager entre eux, dans la limite de 3 points (un point équivalent à une année de cotisation au salaire moyen) par enfant. Les parents ont droit à une période d'éducation de trois ans pleins pour chaque enfant. Les deux parents peuvent être bénéficiaires des droits familiaux en même temps : s'ils ont des jumeaux, les deux parents peuvent bénéficier chacun d'une validation de droits de 3 points au titre de l'éducation des enfants, ou l'un des parents seul de 6 points. Dans tous les cas, s'il y a désaccord entre les parents, les points sont donnés à la mère.

En Suède, les parents ne peuvent se voir attribuer les droits liés à l'éducation de leurs enfants simultanément. Les parents sont éligibles à ces droits pendant les quatre premières années de l'enfant :

- le bénéficiaire peut changer chaque année;
- un seul droit à la fois est ouvert, même si plusieurs enfants de moins de quatre ans sont à la charge des parents, qu'ils vivent ensemble ou soient divorcés;
- les années ne sont pas cumulables dans le cas de naissances rapprochées; ainsi, il n'y a pas de droits ouverts au-delà des quatre premières années du dernier enfant.

Le parent et son enfant doivent résider en Suède durant cette année, et le parent doit s'être occupé de l'enfant et avoir habité avec lui pendant au moins six mois de l'année. Si les deux parents remplissent ces critères, ils peuvent décider du bénéficiaire. En cas de désaccord, le bénéficiaire est le parent ayant les revenus les plus faibles ou *de facto* la mère si les revenus des parents sont identiques.

En Italie, depuis 2000, il est possible de valider des interruptions d'activité pour un enfant de moins de huit ans et ce droit est ouvert aux deux parents. Toutefois, même si elle est étendue, cette validation reste limitée :

- à dix mois pour un parent isolé;
- à six mois pour la mère et sept mois pour le père, dans la limite de dix mois par couple; toutefois, si le père s'arrête pendant au moins trois mois, cette limite est portée à onze mois.

Même si les droits sont limités, le dispositif italien incite ainsi les pères à s'impliquer dans l'éducation des enfants⁹¹.

Plus généralement, la liberté de choix donnée à chaque couple de déterminer le bénéficiaire des droits liés à l'éducation des enfants est un signal donné aux couples vers un partage plus équilibré, entre le père et la mère, de l'éducation des enfants.

• *L'importance des droits familiaux*

Évaluer ce que représente la masse des pensions versées par le système de retraite au titre des droits familiaux est un exercice délicat. Il suppose de simuler ce qu'aurait été le montant des pensions servies en l'absence de ces droits. Cet exercice n'a pas été réalisé pour les quatre pays étudiés ici.

En revanche, pour ces pays, des estimations de la contribution des dispositifs de droits familiaux au montant des pensions existent sur cas-types⁹², donc au niveau individuel. Selon ces estimations, la part des droits familiaux demeurerait faible en Suède et en Italie, représentant entre 5% et 7% de la pension de retraite des mères. En Allemagne, malgré un développement récent, les droits familiaux représenteraient une part plus importante, entre 15% et 20% des pensions. Le Royaume-Uni est un cas particulier dans la mesure où, même si les dispositifs développés semblent importants, la part des droits familiaux dans les pensions des femmes restera limitée compte tenu du caractère forfaitaire de la pension servie par le régime de base⁹³.

Dans les pays étudiés, excepté en Allemagne, la part des droits familiaux dans la pension de retraite des mères demeurerait faible

91. La Suède, dans le cadre de son dispositif de congé parental, développe aussi des dispositifs plus généreux en temps si les pères s'impliquent dans l'éducation des enfants.

92. Bonnet C., Chagny O. et Veroni P. (2007), «Prise en compte des spécificités des carrières féminines par le système de retraite : une comparaison France, Allemagne, Italie», *Retraite et société*, n° 50, mars, La Documentation française.

Stahlberg A.C. (2006), "Pensions Reforms and Gender : The Case of Sweden", in *Gender and Social Security Reform : What's Fair for Women?* N.J Transaction Publishers, New Brunswick.

93. Quel que soit l'effort contributif, la pension est la même pour tous les assurés, environ 15% du salaire moyen s'ils partent à la retraite dès l'âge d'ouverture des droits (68 ans pour tous en 2046) avec trente ans de contributions à partir de 2010. À l'avenir, les validations au titre du HRP sont donc susceptibles d'être peu génératrices de droits supplémentaires pour les mères.

Les dispositifs de droits familiaux en Allemagne, en Italie, en Suède et au Royaume-Uni

	Période pendant laquelle il est possible de bénéficier du dispositif	Salaire fictif porté au compte de l'assuré	Le dispositif bénéficie-t-il également aux actifs ?	Durée de contribution minimale
<i>Contributi figurativi</i>	Six mois si le bénéficiaire est une femme et sept mois si le bénéficiaire est un homme dans la limite de dix mois par couple (onze mois si le père s'est arrêté pour trois mois)	Salaire moyen des douze derniers mois si l'enfant a moins de 3 ans ; deux fois le montant du minimum vieillesse (deux fois 450 euros) si l'enfant a entre 3 et 8 ans	Non	Les périodes sont validées si l'un des parents a cotisé au minimum cinq ans avant la naissance de l'enfant
Italie	Conditions de calcul de la pension plus avantageuses pour les mères (près de 4% pour un ou deux enfants, près de 8% pour trois enfants et plus)	-	Oui	-
<i>Berücksichtigungszeiten</i>	Trois premières années de l'enfant	100% du salaire moyen	Oui, le salaire fictif versé peut être cumulé avec le salaire d'activité dans la limite du plafond de la Sécurité sociale	Les périodes d'éducation sont validées si le parent a cotisé sur la base d'un montant minimum, pendant au moins vingt-cinq ans
Allemagne	Des 4 aux 10 ans de l'enfant	50% du salaire d'activité dans la limite du 1/3 du salaire moyen	Uniquement	Idem
<i>Kindererziehungszeiten</i>	Dès deux enfants	Idem	Oui	Idem
Suède	Quatre premières années de l'enfant	75% du salaire moyen ou le salaire antérieur ou une somme forfaitaire d'environ 5 000 euros (le calcul le plus avantageux pour l'assuré est retenu)	Oui, le salaire fictif vient alors compléter les revenus d'activité	Les périodes sont validées si l'un des parents a cotisé au minimum cinq ans avant la naissance de l'enfant
<i>Barnår</i>	Seize premières années de l'enfant dans le régime de base (douze ans en 2010)	Pension forfaitaire (environ 15% du salaire moyen) ; il n'est donc pas nécessaire de porter un salaire	Non	Les périodes d'éducation sont validées si le parent a cotisé au minimum vingt ans
<i>Home Responsibilities Protection</i>	Six premières années de l'enfant (douze ans en 2010)	Des cotisations équivalentes à un revenu de 13 000 livres (environ 50% du salaire moyen) sont portées au compte de l'assuré	Oui, si leur revenu annuel est inférieur à 13 000 livres	
Royaume-Uni				
<i>Second State Pension</i>				

III – Les évolutions des droits conjugaux dans une perspective internationale

À l'exception du Pays-Bas⁹⁴, la réversion est la composante principale des droits conjugaux et représente une part importante des prestations de retraite.

À l'origine, le droit à la réversion est rattaché au lien du mariage dans tous les pays et il concernait uniquement les veuves. Il s'est progressivement étendu aux hommes voire même à d'autres formes d'union que le mariage. Les veufs ont droit à la réversion depuis 1975 au Royaume-Uni⁹⁵, 1977 en Italie et aux États-Unis, et 1986 en Allemagne. Au Royaume-Uni et en Allemagne, le droit à la réversion a même été étendu, en 2005, aux partenaires enregistrés, qui sont nécessairement du même sexe.

Or, du fait des évolutions sociodémographiques, avec les nouvelles formes d'union et l'instabilité des couples, les personnes isolées à la retraite ne seront plus uniquement des veuves mais aussi des personnes célibataires, ayant ou non vécu en couple, et des divorcés dont une partie croissante des ressources sera constituée de pensions de retraite fondées sur leur propre activité professionnelle. L'acquisition par le conjoint survivant de droits propres, par opposition aux droits dérivés de leur conjoint décédé, devient alors un objectif majeur des systèmes de retraite, d'autant plus que les dispositifs de réversion se sont considérablement réduits depuis la fin des années quatre-vingt⁹⁶.

Du fait des évolutions sociodémographiques, l'acquisition par le conjoint survivant de droits propres devient un objectif majeur des systèmes de retraite

Dans cet objectif, le partage des droits à la retraite entre conjoints, encore appelé *splitting*, est apparu au milieu des années soixante-dix en Allemagne et plus tard au Royaume-Uni et en Suède. Si les modalités diffèrent selon les pays, le principe est le même : il consiste à faire masse des droits à retraite acquis par l'homme et la femme pendant la durée du mariage et à les partager également entre eux. Le partage est souvent réalisé en cas de divorce.

94. Les Pays-Bas est le seul pays à ne pas avoir instauré de pension de réversion, si on excepte la pension forfaitaire temporaire pour conjoint survivant avec enfant à charge. Les personnes veuves âgées bénéficient de la pension universelle correspondant à 40% du salaire moyen. Celle-ci est différenciée selon que le bénéficiaire vit seul ou en couple (couples mariés, partenaires enregistrés – nécessairement du même sexe – et même deux adultes vivant ensemble de façon durable). Une personne vivant en couple perçoit une pension de base inférieure de 30% à celle d'une personne vivant seule. Les veuves ayant peu travaillé bénéficient ainsi d'un revenu plancher d'un montant non négligeable offert par le régime universel, 870 euros par mois, net d'impôt et de cotisations sociales en 2005.

95. Mais les âges d'ouverture des droits étaient différents, reflétant l'écart entre l'âge de départ à la retraite des hommes (65 ans) et celui des femmes (60 ans). Les âges de départ à la retraite se rapprocheront progressivement au Royaume-Uni pour devenir identiques en 2020.

96. Voir les documents de la séance plénière du Conseil d'orientation des retraites de juin 2006 pour le détail des dispositifs par pays.

La part des pensions de réversion dans le total des retraites, encore élevée en Allemagne, en Italie et aux États-Unis, tend partout à baisser

La part des pensions de réversion dans la masse totale des retraites restent relativement élevée en Allemagne, en Italie et aux États-Unis, mais la tendance est quasiment partout à la baisse.

Tout au long des années quatre-vingt-dix, les dispositifs de réversion ont été en effet restreints, comme en Italie et en Allemagne, ou supprimés progressivement, comme en Suède. La tendance est de ne pas accorder de pension de réversion « à vie » aux conjoints survivants n'ayant pas atteint un âge proche de celui de la retraite, et au durcissement des conditions d'octroi pour les autres.

Part des pensions de réversion dans la masse totale des retraites

	1990	2006
Allemagne	21,3 %	16,5 %
Italie	18,3 %	16,9 %
Royaume-Uni	7,4 %	7,3 %
Suède	6,0 %	5,2 %
États-Unis	-	17,0 %

Source : Eurostat.

1. Une restriction des conditions d'éligibilité à la réversion

Dans tous les pays étudiés, les systèmes de retraite prévoient des revenus de retraite pour les conjoints survivants, accordés indépendamment de leur activité professionnelle. Les critères d'éligibilité varient toutefois selon les pays.

• *L'existence d'une condition d'âge pour l'obtention d'une pension de réversion « à vie »*

Excepté en Italie, les conjoints survivants sans enfant à charge doivent atteindre un âge minimum, en général proche de l'âge de la retraite, pour bénéficier de la réversion

Parmi les pays étudiés, les régimes de retraite obligatoires n'accordent une pension de réversion aux conjoints survivants à tout âge qu'en Italie. Dans les autres pays, les conjoints survivants sans enfant à charge doivent avoir atteint un âge minimum pour bénéficier de la réversion. En général, cet âge est proche de l'âge de la retraite.

Au Royaume-Uni, l'âge d'ouverture du droit à la réversion coïncide avec l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite. Aux États-Unis, un conjoint survivant peut commencer à percevoir la réversion dès 60 ans, soit un peu avant l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite qui est de 62 ans. L'Allemagne fait exception ; la condition d'âge pour bénéficier de la réversion y est fixée à 45 ans, donc bien avant l'âge de la retraite. C'était également le cas en Suède où, avant la suppression du dispositif en 1990, l'âge plancher était de 36 ans.

Âge d'ouverture des droits à la réversion pour les conjoints survivants sans enfants à charge et taux de la réversion

	Allemagne	Italie	États-Unis	Royaume-Uni
Âge	45 ans	Pas de condition d'âge	60 ans	Âge d'ouverture des droits à pension du régime de base
Taux	55 % (60 % en 2001)	60 %	100 % de la pension du conjoint décédé à 66 ans – âge de retraite à taux plein; 72,5 % à 60 ans	100 % dans le régime de base 50 % en 2010 dans le second régime d'État « SSP » (100 % en 2002)

Il était toutefois possible pour les conjoints survivants avec enfants à charge de bénéficier de la pension de réversion avant ces âges⁹⁷. Or, les réformes récentes réduisent les possibilités de bénéficier d'une pension de réversion « à vie » avant ces âges, en transformant les dispositifs existant pour les conjoints survivants jeunes avec enfant à charge en des pensions temporaires.

• Des pensions temporaires pour les veuves les plus jeunes, notamment celles avec enfants à charge

Les systèmes de retraite accordent généralement des pensions de réversion aux parents survivants quel que soit leur âge lorsqu'ils ont des enfants à charge. Les situations sont davantage contrastées dans le cas des conjoints survivants sans enfant à charge. En tous les cas, les pays étudiés tendent vers une suppression de la réversion « à vie » pour tous les conjoints survivants n'ayant pas atteint un certain âge et développent, pour ces personnes, notamment celles avec enfants à charge, des pensions temporaires comme c'est le cas au Pays-Bas depuis les années cinquante⁹⁸.

Des pensions temporaires sont accordées, dans certains pays, aux veuves les plus jeunes et, dans tous les pays étudiés, à celles qui ont des enfants à charge

97. Au Royaume-Uni, les conjoints survivants avec enfant à charge avaient droit à une pension à tout âge et s'ils avaient atteint l'âge d'ouverture d'une pension de réversion lorsque l'enfant n'était plus considéré comme étant à charge, ils conservaient le droit à une pension. En Allemagne, jusqu'en 2001, les conjoints survivants avec enfants à charge avaient droit à la réversion pleine sans condition d'âge et sans limite de durée.

98. Les Pays-Bas ont instauré, à la fin des années cinquante, en même temps que le régime de retraite universel, une caisse séparée qui gère les prestations des enfants et des conjoints d'assurés décédés, avant l'âge de 65 ans. Initialement, cette caisse versait des pensions d'un montant forfaitaire aux veuves sans enfant à charge jusqu'à ce qu'elles atteignent 65 ans, à condition qu'elles aient au moins 50 ans lors du décès de leur mari. Les veuves avec enfant à charge, quel que soit leur âge, avaient droit à la pension tant que l'enfant était mineur. Si elles étaient âgées d'au moins 40 ans lorsque l'enfant n'était plus à charge, elles pouvaient continuer à bénéficier de la pension jusqu'à l'âge de 65 ans. Une réforme mise en œuvre à partir de 2004 a soumis les prestations de veuvage à une condition de ressources et restreint la population bénéficiaire. À l'avenir, seuls les conjoints survivants âgés de moins de 65 ans avec un enfant à charge pourront percevoir une pension temporaire.

Dispositifs de réversion pour les conjoints survivants n'ayant pas atteint l'âge d'ouverture des droits à la réversion

		Allemagne	États-Unis	Royaume-Uni	Pays-Bas	Suède
Avec enfant à charge	Durée	Oui, jusqu'à l'âge de 18 ans du plus jeune enfant	Oui, jusqu'à l'âge de 16 ans du plus jeune enfant	Oui, jusqu'à l'âge de 17 ans du plus jeune enfant	Oui, pension forfaitaire jusqu'à l'âge de 18 ans du plus jeune enfant	Oui, jusqu'à l'âge de 12 ans du plus jeune enfant
	Fraction des droits du conjoint décédé	100 %	75 % pour le conjoint survivant + 75 % pour l'enfant	100 %	-	55 % + 35 % pour le premier enfant et 25 % pour chaque enfant supplémentaire
Sans enfant à charge	Durée	Oui, deux ans	Non	Oui, un an	Non	Oui, un an
	Fraction des droits du conjoint décédé	25 %		100 %		55 %

Au Royaume-Uni, depuis 1999, la pension des personnes veuves qui n'ont pas atteint l'âge d'ouverture du droit à la réversion a été transformée en une pension temporaire, versée pendant seulement une année aux conjoints survivants sans enfant à charge. Un conjoint survivant avec enfant à charge conserve le bénéfice de cette pension tant qu'il élève l'enfant.

La Suède a adopté des mesures similaires après la suppression de la réversion en 1990. Les conjoints survivants âgés de moins de 65 ans et sans enfant à charge perçoivent pendant un an une pension dite d'«ajustement», calculée comme une fraction des droits du conjoint décédé, au taux de 55%. Les parents survivants ont droit à cette prestation pendant deux ans. Leurs enfants bénéficient également d'une pension de réversion jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 12 ans, au taux de 35% des droits du parent décédé pour le premier enfant et de 25% pour chacun des autres enfants.

Dans le régime de base allemand, les veuves sans enfant à charge, âgées de moins de 45 ans lors du décès de leur mari, avaient droit à une réversion minorée, dite «petite» pension de réversion. Une fois qu'elles atteignaient 45 ans, elles percevaient la pension de réversion pleine, dite «grande» pension de réversion. Les veuves avec enfants à charge avaient droit à la réversion pleine sans condition d'âge et sans limite de durée. La pension minorée représentait 25% des droits à pension de l'assuré décédé. Mais, depuis 2001, les droits des jeunes veuves sans enfant à charge ont été réduits : la pension de réversion minorée a été transformée en une pension temporaire d'une durée de deux ans.

2. Une restriction des montants des réversions

Dans le même temps, les dispositifs de réversion sont rendus plus restrictifs en termes de montant dans la plupart des pays étudiés.

- *D'une limite au cumul peu restrictive...*

À l'exception de la Suède et de l'Italie, les régimes de retraite obligatoires des pays étudiés limitent la pension de réversion en instaurant, selon diverses dispositions, des conditions de cumul de revenus.

Aux États-Unis, depuis l'instauration des pensions de réversion en 1939, un conjoint survivant perçoit en effet la pension la plus élevée, soit sa pension de réversion, soit sa pension propre. De ce fait, depuis que le droit à la réversion a été étendu aux hommes veufs, très peu d'entre eux perçoivent une pension de réversion.

À l'exception de la Suède et de l'Italie, les régimes de retraite obligatoires des pays étudiés limitent la pension de réversion en instaurant des conditions de cumul de revenus

Le régime de base du Royaume-Uni a toujours fixé un plafond pour le cumul entre la réversion et une pension propre. La pension de réversion du régime de base est égale à la pension de retraite de l'assuré décédé (taux de réversion de 100%), mais la somme de la pension de réversion et de la pension propre du bénéficiaire est limitée à la pension de base pleine (84,25 livres par semaine en 2006). De ce fait, comme aux États-Unis, très peu d'hommes veufs bénéficient de la réversion du régime de base. En revanche, la pension de réversion du second régime d'État (SSP) n'est pas soumise à une limite de cumul.

L'Allemagne présente un cas de figure intéressant car l'instauration d'une limite au cumul a coïncidé avec l'extension de la réversion aux hommes veufs en 1986. Le législateur a fixé un plafond pour la somme de la pension de réversion et d'autres revenus liés aux salaires (les salaires même, ainsi que les pensions et les autres revenus de remplacement). Cette modification de la réglementation a permis d'étendre à moindre coût le droit à la réversion aux veufs et a réduit les pensions de réversion des veuves.

- *... à une condition de ressources plus contraignante*

En Italie depuis 1995 et en Allemagne depuis 2001 (alors qu'elle avait déjà limité le cumul de la réversion avec d'autres revenus en 1986), les pensions de réversion sont soumises à une condition de ressources.

En Italie, avant 1995, les veuves et veufs avaient droit à une pension de réversion égale à 60% des droits du conjoint décédé à tout âge, sans limite au cumul ou condition de ressources. La réforme Dini de 1995 n'instaure pas de condition d'âge pour les conjoints survivants, mais a

La réversion est soumise à condition de ressources en Italie et en Allemagne, à l'instar de la réversion temporaire aux conjoints survivants avec enfant à charge aux Pays-Bas

soumis pour la première fois les pensions de réversion à une condition de ressources en fonction des autres revenus du bénéficiaire, y compris les revenus du patrimoine⁹⁹; le plafond de ressources est calculé par rapport à la pension de retraite minimum¹⁰⁰. Cette réforme de la réversion a été appliquée de façon immédiate : même les personnes bénéficiaires de la réversion lors de la réforme ont vu leur pension gelée en valeur nominale pour les montants supérieurs à trois fois la pension de retraite minimum et les nouvelles règles s'appliquent pleinement pour les décès intervenus depuis 1996.

L'Allemagne a intégré, en 2001, une condition de ressources qui prend en compte l'ensemble des ressources du bénéficiaire, y compris les revenus de son patrimoine, à l'exception des revenus provenant des plans d'épargne-retraite «Riester» afin d'encourager les souscriptions à ces plans facultatifs. La pension de réversion est réduite de l'équivalent de 40% des revenus qui dépassent le plafond¹⁰¹. En même temps, elle a donné aux couples mariés la possibilité, à l'avenir, de remplacer la réversion par un partage égal entre les deux époux du total de leurs droits à la retraite acquis pendant le mariage.

Enfin, on notera que les Pays-Bas ont instauré en 2004 une condition de ressources aux pensions forfaitaires temporaires pour les conjoints survivants avec enfant à charge.

3. Le partage des droits à la retraite

Le partage des droits ou splitting consiste à faire masse des droits à retraite acquis par l'homme et la femme pendant la durée du mariage et à les partager également entre eux

C'est dans ce contexte d'évolution des systèmes de réversion que se sont développés des dispositifs de partage des droits à la retraite entre conjoints.

Le partage des droits à la retraite consiste simplement à faire masse des droits acquis par l'homme et la femme pendant la durée du mariage et à les partager également entre eux¹⁰². Il se pratique en Allemagne et au Royaume-Uni¹⁰³, avec une ampleur et des modalités différentes.

99. Les revenus pris en compte sont tous ceux soumis à l'impôt, nets des cotisations sociales, à l'exclusion de la pension de réversion, de l'indemnité de fin de carrière et du loyer imputé à la résidence principale.

100. La pension minimum est d'environ 6000 euros par an (500 euros par mois); les bénéficiaires dont les revenus ne dépassent pas trois fois ce montant perçoivent l'intégralité de la pension de réversion; ceux dont les revenus sont supérieurs à cinq fois ce montant perçoivent 50% de la pension de réversion, soit 30% des droits à pension du conjoint décédé.

101. En 2006, dans les *Länder* de l'Ouest, le plafond est de 689,83 euros par mois majoré de 146,33 euros par enfant.

102. Sans aller jusqu'au partage équitable des droits acquis durant le mariage, on pourrait aussi imaginer un transfert partiel de droits versé à titre compensatoire en cas de divorce.

103. Ainsi qu'en Suisse et au Canada.

À la lumière des expériences étrangères, le partage des droits peut se concevoir de deux manières :

- lors d'un divorce, comme une compensation entre les époux ayant des niveaux de revenus ou de droit différents, mécanisme qui conduit à annuler le droit à la réversion ;
- comme une modalité de répartition des droits à pension entre les deux membres du couple lors du décès de l'un des deux conjoints ou à la liquidation, en alternative à la réversion.

• *Le partage des droits en cas de divorce*

Deux approches sont possibles pour le partage des droits à retraite en cas de divorce :

- les droits à retraite acquis pendant la durée du mariage par les deux conjoints sont partagés à égalité, comme en Allemagne¹⁰⁴ ;
- les droits à la retraite entrent dans l'ensemble du patrimoine du ménage, qui sera ensuite réparti entre les deux ex-conjoints, comme au Royaume-Uni.

En Allemagne, dès 1977, le partage de l'ensemble des droits à pension (régime de base, régimes professionnels, plans individuels) est devenu obligatoire pour tout couple marié en cas de divorce. Chaque ex-conjoint reçoit la moitié des droits acquis par les deux membres du couple. Un intérêt du dispositif est que les droits à la retraite de chacun ne dépendent plus des événements dans la vie de l'autre après le divorce (remariage, date de la retraite, décès). De plus, les droits sont conservés même en cas de remariage.

Le partage des droits en cas de divorce est obligatoire en Allemagne depuis 1977 et est appliqué par le juge britannique depuis 1999 lors du partage du patrimoine du couple

Au Royaume-Uni, une loi votée en 1999 oblige les juges à tenir compte des droits à pension lors du partage du patrimoine d'un couple à l'occasion d'un divorce. Cette obligation s'applique aux droits à pension au titre du régime additionnel public (SSP)¹⁰⁵, de régimes de retraite professionnels ou de plans d'épargne-retraite individuels. Le couple choisit entre plusieurs façons de prendre en compte les droits à pension, comme l'attribution à l'un des ex-conjoints d'une fraction de la pension de l'autre (lorsque ce dernier liquidera ses droits à retraite), ou l'intégration de la valeur des droits à retraite accumulés durant l'union dans les différentes composantes du patrimoine du couple.

104. Au Canada (au titre du *Canada Pension Plan*) et au Québec (au titre du régime des rentes du Québec), lors de la dissolution d'une union entre deux partenaires (mariés, concubins ou partenaires enregistrés), les droits acquis peuvent être partagés entre les deux personnes en parts égales. Si le couple souhaite procéder au partage, le régime effectue les opérations nécessaires pour réduire les droits de l'un et augmenter les droits de l'autre.

105. Il n'existe pas de partage de droits dans le cadre du régime de base forfaitaire britannique.

Depuis 2005, dans ces deux pays, toutes les dispositions concernant les couples mariés, y compris celles concernant la réversion ou le partage des droits, sont étendues aux couples homosexuels enregistrés.

• *Un partage optionnel comme alternative à la réversion*

En Allemagne, la réforme des retraites de 2001 a également instauré la possibilité pour les couples mariés et les partenaires enregistrés de choisir entre la réversion avec condition de ressources et le partage de leurs droits à retraite. Cette dernière modalité s'appelle *Rentensplitting*, ou partage de pensions, et s'applique seulement aux droits issus du régime de base¹⁰⁶.

À terme, dans le régime de base allemand, tout couple à la retraite pourra choisir entre la réversion et le partage des droits

Comme pour le partage lors d'un divorce, les droits issus du partage sont conservés en cas de nouvelle union et échappent à toute condition de ressources, contrairement au dispositif de réversion en Allemagne. Il existe une condition de durée de cotisation pour le partage : les deux membres du couple doivent avoir cotisé chacun pendant au moins vingt-cinq ans au régime de base.

Actuellement, l'option pour le partage n'est ouverte qu'en cas de décès prématuré d'un des conjoints et le survivant peut choisir alors entre la réversion ou le partage, soit immédiatement après le décès, soit lors d'un nouveau mariage. À terme, tout couple pourra choisir le partage à la place de la réversion. Le choix devra se faire au moment où les deux conjoints auront liquidé leur retraite ou si l'un a dépassé l'âge de 65 ans et l'autre pourrait liquider sa retraite.

Le droit au partage n'est ouvert qu'aux unions contractées après 2001 et aux couples dont les deux partenaires sont nés après 1961. Ces couples n'atteindront l'âge de la retraite que vers 2025 et ce n'est qu'à cet horizon, sauf en cas de décès prématuré, qu'ils pourront exercer le droit au partage, en alternative à la réversion.

106. En Suisse, il existe également un partage des droits acquis dans le régime de base. Depuis 1997, le régime de base (assurance vieillesse et survivants (AVS)) partage de façon égale les droits à pension de tout couple marié. Le partage s'effectue lors d'un divorce, lors du décès de l'un des deux conjoints si le survivant perçoit déjà une pension, enfin, dès que les deux conjoints ont droit à une pension. Un conjoint survivant peut néanmoins avoir droit à une pension de réversion du régime de base. Comme aux États-Unis, le cumul n'existe pas entre une pension de réversion et une pension de retraite : la personne ne perçoit que la plus élevée des deux prestations.

Chapitre 3

Les opinions relatives à la place des femmes dans la société et aux objectifs des droits familiaux et conjugaux

En raison notamment de l'absence de données, on disposait jusqu'à présent de relativement peu d'information sur les opinions relatives à la place des femmes dans la société et aux objectifs des droits familiaux et conjugaux en matière de retraite en France. À notre connaissance, seules deux enquêtes, l'enquête « Barométrique » de la DREES et l'« Eurobaromètre » de la Commission européenne comportent respectivement une et trois questions sur la thématique des droits familiaux et conjugaux. Pour pallier ce manque, plusieurs enquêtes ou exploitations d'enquêtes ont été réalisées à la demande du Conseil :

- les enquêtes « Aspirations » du CREDOC réalisées entre 1979 et 2008 ont été exploitées pour apporter un éclairage sur les opinions relatives à la famille, aux droits familiaux en matière de retraite, au travail féminin, au partage des tâches et aux liens intergénérationnels ;
- quelques questions sur la connaissance et les opinions en matière de droits familiaux et conjugaux ont été introduites dans l'enquête « Étude des relations familiales et intergénérationnelles » (ERFI), réalisée par l'INED en collaboration avec l'INSEE en 2005 ;
- enfin, une enquête qualitative¹⁰⁷ a été réalisée par IPSOS en 2005-2006 sur les attentes et représentations des assurés concernant le système

107. L'enquête est qualitative dans la mesure où elle vise à comprendre précisément les opinions d'un groupe restreint de personnes. À la différence d'une enquête quantitative, les résultats ne peuvent pas être extrapolés à l'ensemble de la population car l'échantillon est de taille réduite.

de retraite, l'égalité entre hommes et femmes, et les droits familiaux et conjugaux en matière de retraite.

Ce chapitre présente les résultats de ces différentes études et enquêtes. Bien qu'ils ne soient pas exhaustifs et demandent sans doute à être complétés, ces résultats apportent des informations utiles aux débats sur les droits familiaux et conjugaux en matière de retraite.

On examinera, d'une part, les résultats des enquêtes du CREDOC sur les opinions relatives au travail féminin et au partage des tâches dans le couple et, d'autre part, les opinions sur les droits familiaux et conjugaux en matière de retraite.

I – Les opinions relatives au partage des tâches dans le couple et au travail féminin

Les opinions sur le partage des tâches et le travail féminin sont analysées à travers trois questions dans les enquêtes « Aspirations » du CREDOC : la première sur le travail féminin, la seconde sur les interruptions ou réductions d'activité des parents de jeunes enfants, et la troisième sur le partage des tâches dans le couple.

Le décalage est saisissant entre l'opinion majoritaire, selon laquelle « il n'est pas normal que les mères assurent l'essentiel des tâches domestiques, de soins et d'éducation des enfants », et la réalité observée des comportements. Ce paradoxe pourrait signifier que l'aspiration de nombreux couples à partager équitablement les tâches domestiques se heurte aux réalités pratiques, en particulier suite aux naissances. Il pourrait aussi signifier que l'adhésion apparente au discours moderne d'égalité des sexes masque un désir latent de perpétuer des comportements dysymétriques. En tout cas, l'opinion est globalement consciente que « la situation actuelle des mères handicape leur carrière professionnelle ».

Toutefois, les opinions varient beaucoup d'une personne à l'autre. En matière de travail féminin, les Français se répartissent sur une large gamme d'opinions, depuis ceux qui pensent que « les femmes ne devraient jamais travailler » jusqu'à ceux qui pensent que « les femmes devraient toujours travailler ». En matière de partage des tâches, l'opinion selon laquelle il est normal que les mères assurent l'essentiel du travail domestique demeure bien présente, y compris parmi les jeunes générations, puisqu'elle séduit toujours 35 % des moins de 40 ans, contre 39 % des 40-60 ans et 57 % des plus de 60 ans. Le recul de cette opinion au fil des générations semble ainsi presque bloqué pour les plus jeunes. L'opposition entre les points de vue exprimés ne prend pas pour autant la forme d'une « guerre des sexes » : au sein de chaque génération et de chaque catégorie (diplôme, niveau social, nombre

d'enfants...), les opinions des hommes et des femmes sont généralement très proches.

Si aucun consensus n'émerge, les Français s'accordent tout de même pour rejeter les deux modèles extrêmes, celui de la séparation complète des sphères (les femmes effectuent tout le travail domestique, les hommes effectuent tout le travail professionnel) et, dans une moindre mesure, celui de la parité parfaite (le temps de travail professionnel et domestique est rigoureusement le même pour les deux conjoints). Ainsi, en trente ans d'enquêtes «Aspirations» du CREDOC, les deux positions extrêmes sur le travail féminin («les femmes ne devraient jamais travailler» et «les femmes devraient toujours travailler») sont toujours demeurées très minoritaires. Plus de 90% des enquêtés optent pour des propositions intermédiaires : «Elles ne devraient jamais travailler lorsqu'elles ont des enfants en bas âge», «elles ne devraient travailler que si la famille ne peut vivre avec un seul salaire», et «elles devraient travailler dans tous les cas où elles le désirent».

Les Français rejettent les deux modèles extrêmes, celui de la séparation complète des tâches allouées aux pères et aux mères et, dans une moindre mesure, celui de la parité parfaite

Le modèle de la séparation complète des sphères est presque unanimement rejeté. Ce modèle impliquerait que la femme au foyer ne travaille jamais et que les hommes ne participent pas au travail domestique. Or le refus du travail féminin est complètement tombé en désuétude parmi les jeunes générations et environ 90% des enquêtés estiment que «les pères devraient prendre plus en charge les tâches domestiques» ainsi que «les soins et l'éducation des enfants».

Le modèle de la parité parfaite semble toutefois avoir peu d'adeptes. Lorsque «les parents de jeunes enfants travaillent», une nette majorité des enquêtés (passant de 79% en 1994 à 66% en 2006) estime «plutôt préférable qu'un seul des deux parents s'arrête momentanément de travailler» ou «réduise son temps de travail», ce parent étant «de préférence» la mère dans 90% des cas¹⁰⁸; les partisans de choix symétriques («les deux parents continuent leur activité», «les deux parents réduisent leur temps de travail») demeurent minoritaires. De la même manière, dans l'enquête «Aspirations» 2008, 57% des enquêtés critiquent l'idée de conditionner le bénéfice du congé parental d'éducation à l'arrêt ou à la réduction effective de l'activité des deux parents pendant quelques semaines au motif que «c'est à chaque famille de s'organiser selon ses propres choix». *A contrario*, 43% des enquêtés reconnaissent que le procédé permettrait de rééquilibrer la prise en charge du jeune enfant entre les deux parents.

108. Dans l'enquête «Aspirations» 2006, le parent qui devrait de préférence cesser ou réduire son activité est «la mère» dans 56% des cas, «le père» dans 1% des cas, et «le plus bas salaire» dans 42% des cas, sachant que dans trois couples de salariés sur quatre c'est la femme qui perçoit le salaire le plus faible.

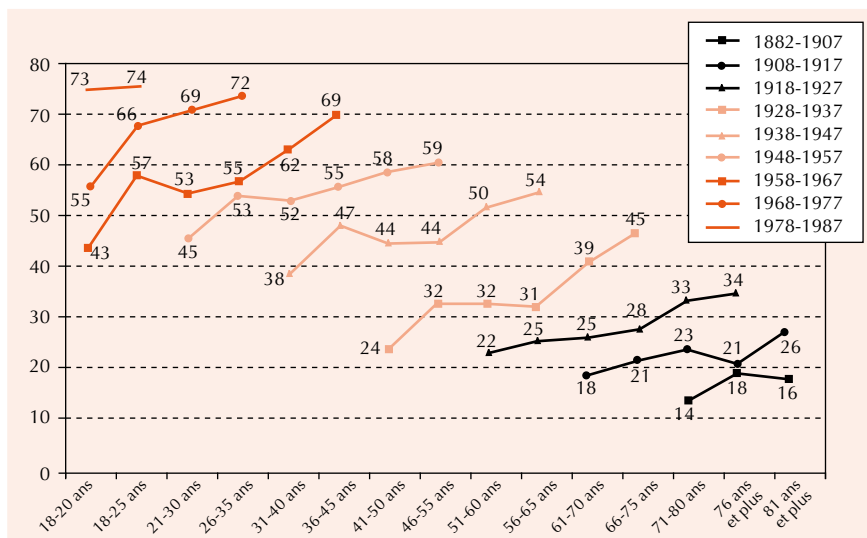
Au total, il semble exister une large adhésion aux interruptions ou réductions d'activité des mères lors des naissances. Certes, l'opinion selon laquelle les mères «ne devraient jamais travailler lorsqu'elles ont des enfants en bas âge» recule fortement depuis trente ans et ne séduit plus que 17% de la population. Mais c'est par refus croissant de toute obligation de se conformer à un modèle. Lorsque l'on demande aux enquêtés ce qui est «plutôt préférable quand les parents de jeunes enfants travaillent», il apparaît que quatre Français sur cinq sont favorables à une interruption ou une réduction d'activité de la part de la mère. L'adhésion aux interruptions ou aux réductions d'activité des mères augmente avec le nombre d'enfants de l'enquêté et perd du terrain au fil des générations. Sur ce plan, les opinions semblent en phase avec les comportements effectifs des mères de jeunes enfants. Lors d'une naissance, 22% des mères déclarent cesser leur activité et 12% déclarent réduire leur temps de travail ou leurs responsabilités, à cause de cette naissance¹⁰⁹. La proportion de celles qui cessent ou réduisent leur activité à cause d'une naissance augmente avec le rang de l'enfant, passant de 16% au premier enfant à 31% au deuxième enfant, pour devenir majoritaire au troisième enfant (54%).

En ce qui concerne le travail féminin et le partage des tâches au sein de la famille, le seul consensus qui semble se dégager est en faveur de la liberté de choix

En résumé, devant la diversité apparente des points de vue, le seul consensus qui semble se dégager est en faveur de la liberté de choix. Le «partage des tâches au sein de la famille est une affaire privée, propre à chaque couple» pour 96% des enquêtés et l'opinion selon laquelle «les femmes devraient travailler dans tous les cas où elles le désirent» a nettement progressé depuis trente ans pour devenir majoritaire. Cette dernière opinion progresse au fil des générations, et chaque génération est devenue de plus en plus favorable à cette idée au cours du temps.

109. Pailhé A. et Solaz A. (2007), «Inflexions des trajectoires professionnelles des hommes et des femmes après la naissance d'enfants», *Recherches et Prévisions*, n° 90, CNAF.

Opinion sur le travail des femmes, par génération et par âge.
« Les femmes devraient travailler dans tous les cas où elles le désirent »



Champ : ensemble de la population.

Note : chaque courbe du graphique représente une génération que l'on suit dans le temps. Par exemple, au sein de la génération 1928-1937, la part des personnes favorables au travail des femmes dans tous les cas où elles le désirent est passée de 24 % à 45 % entre la tranche d'âge de 41-50 ans et celle de 66-75 ans.

Source : CREDOC, enquêtes « Conditions de vie et aspirations des Français ».

II – Les opinions relatives aux droits familiaux et conjugaux

Sous l'effet conjugué de la hausse de la participation au marché du travail des femmes et des modifications des structures familiales, il est légitime de s'interroger sur l'adéquation à l'évolution de la société actuelle des droits familiaux et conjugaux en matière de retraite, qui ont été conçus en partie dans le contexte d'un modèle familial traditionnel. En particulier, il convient de savoir dans quelle mesure ces dispositifs répondent toujours aux aspirations des individus et, sinon, suivant quels principes il serait souhaitable de les faire évoluer.

Les résultats de l'enquête ERFI (2005) et ceux de l'enquête qualitative réalisée par IPSOS (2005-2006) donnent une image instantanée des préférences des Français sur les droits familiaux et conjugaux en matière de retraite : alors que les premiers concernent les opinions des générations de plus de 40 ans, les seconds font référence essentiellement aux préférences des cotisants âgés de 30 à 55 ans. Les enquêtes du CREDOC permettent quant à elles de mesurer l'évolution des opinions au fil des générations.

Les enquêtes d'opinion ont des limites et leurs résultats ne doivent pas être surinterprétés. Elles permettent néanmoins d'apprécier dans quelle mesure les droits familiaux et conjugaux répondent toujours aux aspirations des individus

Il convient de garder à l'esprit les limites de ces enquêtes d'opinion, dont les résultats ne doivent pas être surinterprétés :

- l'enquête IPSOS est une enquête qualitative portant sur un petit nombre de personnes, de sorte que l'on peine à distinguer les opinions majoritaires et minoritaires. Les avis émis semblent souvent contradictoires sans que l'on sache si ces contradictions reflètent la diversité des conceptions d'une personne à l'autre ou bien les ambiguïtés des propos de chaque personne. D'où l'intérêt de rapprocher l'enquête IPSOS des deux autres enquêtes réalisées sur la base d'un échantillon important et représentatif de la population;
- la formulation des questions influe sur les résultats. Par exemple, les partisans des interruptions d'activité des mères lors des naissances sont beaucoup plus nombreux si l'on formule la question en termes de préférence («est-il préférable que les mères interrompent leur activité?») plutôt qu'en termes de devoir («doivent-elles interrompre leur activité?»);
- les enquêtés semblent connaître assez mal les droits familiaux et conjugaux, de sorte qu'il leur est difficile de prendre des positions mûrement réfléchies. Ainsi, selon l'enquête ERFI, un enquêté sur trois ne sait pas – ou croit savoir mais se trompe – s'il aura droit ou non à une pension de réversion lorsque son conjoint décèdera;
- les personnes interrogées ne mesurent pas nécessairement toute la portée de leurs réponses. Par exemple, selon l'enquête ERFI, elles sont attachées à ce que les taux de réversion soient élevés, mais peut-être n'intègrent-elles pas les contraintes de financement associées et ne voient-elles dans la réversion qu'un droit supplémentaire accordé sans contrepartie, qu'elles souhaitent logiquement le plus généreux possible.

1. Les opinions relatives à la famille

Les opinions relatives à la famille paraissent ambiguës, car elles ne relèvent pas clairement d'un modèle familial. Rappelons que, selon la typologie de Neil Gilbert¹¹⁰, trois modèles théoriques peuvent être définis :

- le modèle hiérarchique, caractérisé par une forte différenciation des rôles où la femme a vocation à rester au foyer. La dépendance financière de la femme vis-à-vis de son conjoint justifie l'existence de droits dérivés;
- le modèle individualiste (rôles masculins et féminins indifférenciés), associé à l'absence de droits dérivés. Toutefois, ce modèle peut admettre les interruptions ou réductions d'activité d'un des deux parents, associées à des droits familiaux individuels à titre de compensation;

110. Gilbert N. (1994), «Politiques sociales et relations familiales : que peut-on changer?», *Revue internationale de Sécurité sociale*, vol. 47, 3-4.

– le modèle contractualiste (la différenciation des rôles subsiste, mais résulte de négociations au sein de chaque couple), associé au partage des droits en cas de séparation.

Les opinions exprimées dans l'enquête IPSOS ne relèvent pas clairement d'un modèle déterminé. À première vue, les enquêtés jugent désuet le modèle hiérarchique et semblent favorables aux modèles individualiste ou contractualiste, mais leur attachement profond au dispositif de réversion suggère que le modèle hiérarchique est encore bien présent dans les esprits. Les enquêtés ont un « discours spontanément ouvert et consensuel » et jugent parfaitement naturelle la place croissante des femmes sur le marché du travail et l'évolution dans l'égalité hommes-femmes. Le travail est, de l'avis quasi unanime des personnes enquêtées, le premier échelon de la libération progressive des femmes. « Les femmes ont gagné beaucoup d'autonomie : avant la femme restait à la maison, gardait les enfants, le mari sortait, maintenant chacun peut avoir ses petites sorties de son côté » (enquête IPSOS). Ils semblent adhérer aux principes du modèle individualiste, plaçant hommes et femmes à égalité. Toutefois, au vu de la réalité des rapports hommes-femmes, le modèle qui correspond à leurs attentes se situerait plutôt entre le modèle hiérarchique et le modèle contractualiste.

Le modèle familial correspondant aux attentes des Français se situerait entre le modèle hiérarchique, auquel est associée la réversion, et le modèle contractualiste

Par ailleurs, l'idée selon laquelle les hommes pourraient bénéficier d'aménagement de leur temps de travail au moment de la naissance des enfants, au même titre que les femmes, progresse dans l'opinion publique. En 2006, une majorité de personnes se déclare d'accord avec cette opinion¹¹¹. Cela étant, à la question « combien de temps accepteriez-vous d'interrompre votre activité professionnelle afin de garder et d'éduquer votre enfant ? » posée à des parents quatre à six mois après la naissance de leur enfant, les mères sont comme à l'accoutumée plus nombreuses que les pères à compter en années plutôt qu'en mois.

2. Les opinions relatives aux droits familiaux

Les personnes enquêtées par IPSOS citent spontanément les deux objectifs que peuvent poursuivre *a priori* les droits familiaux : compenser le fait que le temps consacré aux enfants ralentit la carrière professionnelle, essentiellement pour les mères ; donner plus de droits aux parents ayant eu des enfants, futurs cotisants des régimes de retraite.

111. Bauer D. (2008), « S'arrêter de travailler durant trois ans pour s'occuper de son enfant : une idée qui progresse chez les pères », *Études et Résultats*, n° 638, DREES.

77 % des personnes interrogées pensent que le fait d'avoir élevé des enfants doit conduire à des avantages au moment de la retraite

L'adhésion au principe des interruptions ou réductions d'activité des mères de jeunes enfants (selon l'enquête « Aspirations » du CREDOC) va de pair avec des positions plutôt en faveur de droits familiaux compensant ces périodes d'interruption ou de réduction d'activité, sous réserve que ces périodes ne soient pas définitives (selon les enquêtes ERFI et IPSOS). Dans la quatrième vague du baromètre de la DREES (2004)¹¹², 77% des personnes interrogées pensent que le fait d'avoir élevé des enfants doit conduire à des avantages au moment de la retraite. Parmi celles-ci, 90% considèrent qu'il faut accorder des années de cotisations supplémentaires par enfant, 64% estiment qu'il faut prendre en compte uniquement la période d'interruption d'activité professionnelle et 58% jugent qu'il faut augmenter le niveau des retraites pour les personnes ayant eu des enfants. Il est à noter que dans l'enquête du CREDOC « Aspirations 2008 », aux deux alternatives suivantes : 1) « il est normal de favoriser les parents de familles nombreuses au moment de la retraite car ils ont supporté des charges importantes durant leur vie active » ; 2) « il est préférable d'aider les familles quand les enfants sont encore à la charge des parents, le plus souvent durant leur vie active », 27% des personnes interrogées ont préféré la première et 71% ont choisi la seconde.

En revanche, les assurés semblent plutôt opposés à des droits qui seraient liés aux enfants indépendamment de toute activité professionnelle : selon ce point de vue, la retraite doit rester liée au travail et les droits familiaux ne sont qu'un complément à une retraite acquise en contrepartie d'une activité professionnelle (enquête IPSOS). Au risque de surinterpréter les réponses des enquêtés, cette opinion tendrait à remettre en cause le principe qui a inspiré l'assurance vieillesse des parents au foyer.

3. Les opinions relatives aux droits conjugaux

Selon l'enquête IPSOS, les personnes interrogées adhèrent massivement au droit à réversion.

Trois objectifs ont été proposés pour les pensions de réversion :

- la garantie d'un revenu minimum aux veuves ;
- le maintien du niveau de vie antérieur au décès ;
- le versement d'une réversion comme contrepartie des cotisations du défunt (optique patrimoniale).

112. L'enquête barométrique de la DREES permet de suivre au cours du temps les opinions des Français dans de nombreux domaines liés à la protection sociale. Six vagues d'enquête ont été réalisées respectivement en 2000, 2001, 2002, 2004 et 2005. L'enquête est réalisée sur un échantillon de 4000 individus âgés de 18 ans et plus.

Aux trois objectifs de la réversion cités spontanément (garantir un revenu minimum aux personnes veuves, maintenir le niveau de vie antérieur au décès et accorder au survivant une contrepartie aux cotisations du défunt selon une optique patrimoniale), les personnes enquêtées par IPSOS en ajoutent un quatrième : la réversion comme une compensation accordée aux mères qui ont élevé des enfants et qui les ont parfois encore à charge. Selon cet objectif, les dispositifs de réversion devraient être améliorés pour ceux qui ont eu des enfants et les majorations pour orphelins à charge prévues dans certains régimes seraient pleinement justifiées.

Les enquêtés, dans le cadre d'ERFI, souhaitent des taux de réversion élevés (plus de 50 %) pour les personnes veuves n'ayant jamais travaillé¹¹³. Une majorité considère même souhaitable d'accorder un taux de réversion de 100 % au survivant n'ayant jamais travaillé ; outre que la question du coût de la mesure n'a pas été abordée, cette opinion est toutefois délicate à interpréter : par exemple, les enquêtés peuvent vouloir privilégier un objectif de maintien des revenus du ménage (qu'ils assimilent d'ailleurs peut-être, par erreur, à l'objectif de maintien du niveau de vie¹¹⁴) ou tout simplement être tentés de choisir le taux proposé le plus élevé (en l'occurrence, ici, 100 %) souhaitant que le dispositif de réversion soit le plus généreux possible. L'enquête ne permet pas de déterminer le taux de réversion souhaité pour les personnes veuves ayant des droits propres. Dans l'«Eurobaromètre» de 2001¹¹⁵, 75 % des personnes interrogées pensent que lorsque la personne qui apporte le revenu principal d'un foyer décède, la veuve ou le veuf et les éventuels enfants à charge doivent recevoir tout ou partie de la pension du décédé, 15 % considèrent qu'ils doivent recevoir un montant fixe, indépendant des droits du décédé et 1 % estime qu'ils ne doivent rien recevoir (9 % déclarent ne pas savoir).

113. Afin d'approcher le taux de réversion souhaité par les personnes pour les femmes mariées n'ayant jamais travaillé, le scénario suivant a été proposé dans l'enquête ERFI. «Alain est à la retraite et Nicole, son épouse, n'a jamais travaillé. Alain décède. Selon vous, faudrait-il que les régimes de retraite financés par les cotisations sociales versent à Nicole...?». Les réponses possibles étaient : 1) la totalité de la pension de retraite d'Alain ; 2) plus de la moitié de la pension de retraite d'Alain ; 3) la moitié de la pension de retraite d'Alain ; 4) moins de la moitié de la pension de retraite d'Alain ; 5) un montant minimum fixe (identique pour toute personne dans cette situation) qui lui assure le minimum vital ; 6) rien ; 7) ne sait pas.

114. Le maintien des ressources suite au décès de l'un des deux conjoints implique une hausse du niveau de vie car le nombre d'unités de consommation diminue (le niveau de vie du ménage rapporte le revenu disponible au nombre d'unités de consommation au sein du ménage).

115. Depuis 1973, la Commission européenne effectue un suivi régulier de l'opinion publique dans les États membres. Pour cela, elle effectue une enquête de manière régulière, l'Eurobaromètre. Elle réalise aussi des «Eurobaromètres spéciaux», consacrés à une thématique. En 2001 a été conduit une de ces enquêtes spécifiques sur le thème de l'avenir des retraites. L'ensemble des résultats est disponible dans "The Future of Pension Systems", *Special Eurobarometer*, Commission européenne, document publié en 2004.

Les Français sont attachés à la réversion, mais apparaissent séduits par le partage des droits en cas de divorce

S'agissant de l'adaptation de la réversion aux évolutions des comportements conjugaux, les enquêtés sont apparemment séduits par le partage des droits en cas de divorce, qui leur paraît plus clair que les règles complexes de la réversion en cas de divorce (selon l'enquête IPSOS). Il s'agit toutefois d'une opinion spontanée car il est vraisemblable que les enquêtés n'ont pas conscience des difficultés de mise en œuvre d'un tel dispositif et n'en mesurent pas toutes les conséquences, sur la situation financière des régimes de retraite et sur les droits des assurés.

Les personnes de moins de 65 ans qui, pour assurer leurs vieux jours, comptent plutôt sur leur conjoint ne représentent que 27 % des femmes et 6 % des hommes

Enfin, bien qu'elles demeurent attachées à la réversion, les générations actuelles de cotisants semblent davantage compter sur leur retraite personnelle que sur des droits dérivés de leur conjoint (enquête « Aspirations » du CREDOC). Les personnes de moins de 65 ans qui, pour assurer leurs vieux jours, comptent plutôt sur leur conjoint (actuel, passé ou futur) ne représentent que 27% des femmes et 6% des hommes. Pour les femmes, cette proportion ne dépend pas significativement de la tranche d'âge (25-39 ans ou 40-64 ans). Cette opinion est plus répandue parmi les femmes mariées ou parmi les femmes inactives, mais elle demeure minoritaire (respectivement 42% et 40%).

Chapitre 4

Des principes communs à l'évolution des droits familiaux et conjugaux en France

Avant d'examiner dans les chapitres suivants les pistes d'évolution des droits familiaux d'une part (chapitre 5) et des droits conjugaux d'autre part (chapitre 6), il est utile d'examiner quelques questions communes aux évolutions de ces différents droits.

Ces questions portent sur :

- la cohérence entre les évolutions des droits familiaux et celles des droits conjugaux ;
- l'harmonisation entre les régimes et la cohérence avec d'autres politiques ;
- l'horizon des évolutions possibles des droits et la phase de transition ;
- la prise en compte éventuelle des écarts d'espérance de vie entre hommes et femmes ;
- l'impact financier des différentes évolutions.

I – La recherche de cohérence et la question de l'harmonisation des règles entre régimes

1. La cohérence entre les évolutions des droits familiaux et des droits conjugaux

À législation constante, l'importance respective des droits conjugaux et des droits familiaux est appelée à se modifier au cours des prochaines

décennies, avec une réduction du poids relatif de la réversion, du fait notamment du recul de la conjugalité. Une telle tendance à l'affaiblissement des droits conjugaux et au renforcement des droits familiaux s'observe aussi à l'étranger, où elle est parfois accentuée par les évolutions des dispositifs. Elle s'explique pour partie par le souhait de renforcer les droits propres des assurés, en cohérence avec un modèle familial de type plutôt individualiste, où la femme n'est pas dans une relation de dépendance économique vis-à-vis de l'homme, comme c'est le cas dans le modèle hiérarchique qui sous-tend la réversion¹¹⁶.

À court et moyen terme, la faiblesse des droits propres des femmes et l'importance de la réversion rendent peu opportune une politique se traduisant par un affaiblissement des droits conjugaux

Si l'évolution vers une individualisation des droits à retraite est d'ores et déjà à l'œuvre, elle est relativement lente. À court et moyen terme, la faiblesse des droits propres des femmes et l'importance du rôle joué par les pensions de réversion rendent peu opportune une politique se traduisant par un affaiblissement des droits conjugaux. De plus, si certains des objectifs sont communs aux droits familiaux et aux droits conjugaux, d'autres sont spécifiques aux droits conjugaux – c'est le cas notamment de l'objectif de maintien du niveau de vie lors du décès – ou aux droits familiaux – c'est le cas en particulier de l'objectif de redistribution en faveur des familles.

Sans remettre en cause l'équilibre actuel entre droits conjugaux et droits familiaux, il est néanmoins possible de s'interroger sur leur rôle respectif. Le recul du mariage risque d'entraîner pour les générations futures, à législation inchangée, une dégradation relative de la situation des femmes seules au moment de la retraite, en dépit de la montée des droits propres féminins. Pour éviter ce risque, deux types de réponse existent, la première privilégiant une adaptation des droits conjugaux (extension aux couples non mariés, instauration de dispositifs de partage des droits...), la seconde privilégiant l'adaptation des droits familiaux (renforcement des droits familiaux bénéficiant de fait aux femmes...). Ces deux possibilités ne sont d'ailleurs pas nécessairement exclusives l'une de l'autre, dans la mesure où l'adaptation des droits conjugaux à elle seule ne pourra pas compenser complètement les effets du recul de la vie en couple.

Les évolutions des droits familiaux et des droits conjugaux peuvent être examinées séparément, sachant qu'à plus long terme, la question de leur rôle respectif pourra se poser

Ces considérations générales étant posées, les évolutions des droits familiaux et des droits conjugaux peuvent alors être examinées séparément, tout en gardant à l'esprit qu'à plus long terme, la question de leur rôle respectif pourra se poser.

¹¹⁶. Voir le chapitre 1 de cette partie.

2. L'harmonisation des règles entre régimes et l'information des assurés

La présentation des différents dispositifs existants de droits familiaux et conjugaux¹¹⁷ a mis en évidence la grande diversité des règles applicables dans les différents régimes. Cette diversité peut dans certains cas avoir des justifications, l'égalité de traitement ne passant pas toujours par l'identité des règles. Elle s'inscrit d'ailleurs dans le cadre de régimes de retraite dont les règles d'acquisition et de liquidation des droits sont différentes et qui comportent un découpage entre régime de base et régime(s) complémentaire(s) distinct selon les secteurs d'activité.

La diversité des droits familiaux et conjugaux entre les régimes de retraite génère toutefois une complexité préjudiciable à la lisibilité du système et à la connaissance de leurs droits par les assurés, en particulier pour ceux, de plus en plus nombreux, qui ont été affiliés à plusieurs régimes de retraite. Elle peut conduire également, comme cela a été souligné, à des zones d'ombre ou à des incohérences. Dans la mesure du possible, les évolutions des droits familiaux et conjugaux doivent viser à une certaine harmonisation entre les régimes.

Dans la mesure du possible, les évolutions des droits familiaux et conjugaux doivent viser à une certaine harmonisation entre les régimes

En outre, le Conseil rappelle son attachement à l'information des assurés. De ce point de vue, si des progrès appréciables ont été accomplis, l'information des assurés sur l'AVPF pourrait être améliorée, de même que celle des assurés non mariés sur le fait que dans l'état actuel du droit, le PACS ou le concubinage n'ouvrent pas droit à une pension de réversion.

3. La cohérence avec la politique familiale, et plus largement avec le système fiscal et social

Comme cela a été évoqué au chapitre 1 de cette partie, les droits familiaux de retraite ne peuvent être définis de manière totalement indépendante de la politique familiale. Plus généralement, certains objectifs poursuivis avec les droits familiaux et conjugaux de retraite le sont également avec d'autres dispositifs. C'est le cas notamment de la redistribution vers les plus bas revenus, à laquelle contribuent les *minima* de pension (minimum vieillesse et minimum contributif), mais aussi la fiscalité, du fait de son caractère progressif.

117. Voir le chapitre 1 de la première partie.

• **Articulation des droits familiaux avec la politique familiale**

Les droits familiaux devraient être cohérents avec les dispositifs de la politique familiale destinés aux parents qui interrompent ou réduisent leur activité en présence d'enfants

Le Conseil souligne l'importance d'une bonne articulation entre les droits familiaux de retraite et la politique familiale. Cette question se pose notamment pour la prise en charge des interruptions d'activité des parents. En effet, les droits familiaux à la retraite devraient être cohérents avec les dispositifs de la politique familiale destinés aux parents qui interrompent ou réduisent leur activité en présence d'enfants. Plus généralement, la question peut se poser de savoir dans quelle mesure l'aide apportée aux familles doit intervenir quand les enfants sont à charge plutôt que quand les parents sont à la retraite¹¹⁸. Les politiques visant à faciliter la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle contribuent en effet à améliorer le taux d'emploi des mères, ce qui peut également contribuer à l'amélioration des pensions des femmes.

Concernant les interruptions d'activité des parents, deux principaux dispositifs sont prévus par le Code du travail et de la Sécurité sociale¹¹⁹. Il s'agit, d'une part, du congé parental d'éducation, d'autre part, du complément de libre choix d'activité (CLCA). La définition de droits familiaux de retraite compensant des interruptions d'activité en cohérence avec la politique familiale nécessite alors de connaître précisément ces deux dispositifs.

Concernant les interruptions d'activité des parents, les deux principaux dispositifs de la politique familiale sont le congé parental d'éducation et le complément de libre choix d'activité

Le congé parental d'éducation, prévu par le Code du travail, permet à un salarié d'interrompre ou de réduire son activité suite à une naissance (ou à l'adoption d'un enfant de moins de 16 ans). Il est ouvert de droit à tous les salariés (hommes ou femmes) ayant au moins un an d'ancienneté dans l'entreprise à la date de l'arrivée de l'enfant. Il est d'une durée initiale d'un an au maximum, et peut être prolongé deux fois, sans aller au-delà du troisième anniversaire de l'enfant¹²⁰. À l'issue du congé parental, le salarié doit retrouver son précédent emploi ou un emploi similaire assorti d'une rémunération au moins équivalente. Le congé parental n'est pas rémunéré.

En termes de droits à retraite, les assurés en congé parental bénéficient d'une majoration de trimestres égale à la durée du congé parental (dans la limite de trois ans). Pour les mères de famille, chaque enfant ouvre droit soit à des trimestres au titre du congé parental, soit à la majoration de durée d'assurance pour enfants (MDA), ces deux droits ne pouvant se cumuler pour un même enfant (l'avantage le plus favorable étant accordé depuis 2003).

118. Cette question n'est pas développée ici. Elle est examinée sur la base de cas types, dans une note de la CNAF (document n° 3 de la séance du Conseil de juillet 2008).

119. Il existe d'autres dispositifs, plus ciblés, comme l'allocation journalière de présence parentale, destinée aux parents d'enfants gravement malades, accidentés ou handicapés.

120. En cas d'adoption, les règles sont légèrement différentes.

Le CLCA, prévu par le code de la Sécurité sociale, est un des volets de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), créée en 2004. Il remplace l'allocation parentale d'éducation (APE). Comme son nom l'indique, il vise à favoriser le libre choix d'activité des parents. Il s'agit d'une prestation familiale versée aux parents (hommes ou femmes) qui interrompent ou réduisent leur activité pour s'occuper d'un jeune enfant.

Les conditions pour en bénéficier sont les suivantes :

- avoir au moins un enfant de moins de 3 ans (ou avoir accueilli un enfant) ;
- avoir cessé de travailler ou travailler à temps partiel ;
- justifier d'au moins huit trimestres de cotisations vieillesse validés au titre d'une activité professionnelle, dans les deux années qui précèdent la naissance pour un premier enfant, dans les quatre années qui précèdent la naissance ou l'interruption pour un second enfant, et dans les cinq années qui précèdent la naissance ou l'interruption pour un troisième enfant.

Le CLCA¹²¹ est versé pendant six mois pour le premier enfant, et trois ans pour les suivants¹²².

Son montant dépend de la quotité de travail : en 2008, il était de 536 euros par mois¹²³ en cas d'interruption totale d'activité, de 234 euros pour un salarié à temps partiel inférieur à 50% de la durée de travail fixée dans l'entreprise, et de 135 euros pour un temps partiel compris entre 50% et 80%.

Il n'y a pas de lien entre congé parental et CLCA : un parent peut être en congé parental, sans bénéficier du CLCA, s'il n'a pas cotisé suffisamment à l'assurance vieillesse avant la naissance. À l'inverse, il est possible de bénéficier du CLCA, sans être en congé parental, si le parent a quitté l'entreprise avant la naissance, suite à une démission ou un licenciement, mais a tout de même validé huit trimestres dans les deux ans précédant la naissance¹²⁴.

En 2007, 580 000 parents ont bénéficié du CLCA¹²⁵, dont 96% de femmes. 37% des bénéficiaires du CLCA étaient à temps partiel.

En termes de droits à retraite, le CLCA est une des prestations ouvrant droit à l'AVPF. Pour bénéficier de l'AVPF, le parent bénéficiant du

121. Il existe une variante du complément de libre choix d'activité (CLCA), le complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA), qui offre une prestation plus élevée, mais sur une durée plus courte (un an), à partir du troisième enfant.

122. En simplifiant légèrement.

123. On se place ici dans le cas où la famille ne perçoit pas l'allocation de base de la PAJE (versée sous conditions de ressources). Dans le cas contraire, le montant du CLCA est réduit du montant de l'allocation de base.

124. Ce qui est possible compte tenu des règles de validation de trimestres (un trimestre pour 200 heures/SMIC).

125. Parmi eux, environ 2 000 ont bénéficié du complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA).

CLCA doit toutefois remplir une ou deux autres conditions supplémentaires : les ressources du ménage doivent être inférieures à un certain plafond (qui n'est pas le même selon que le parent est isolé ou non) et, lorsque le parent bénéficiaire n'est pas isolé, ses revenus professionnels doivent être inférieurs à un autre plafond.

L'affiliation à l'AVPF donne droit à des trimestres avec report de salaires au compte sur la base du SMIC. Elle donne lieu à des cotisations versées par la CNAF.

Enfin, il faut préciser que les règles de cumul entre la MDA et les trimestres validés au titre de l'interruption sont très différentes selon que le parent bénéficie ou non de l'AVPF : il y a cumul intégral entre les trimestres acquis au titre de l'AVPF et la MDA, alors qu'il n'y a pas de cumul possible entre les trimestres validés au titre du congé parental et la MDA.

• **Articulation avec les autres politiques sociales et fiscales**

Les effets de transfert générés par les droits familiaux et conjugaux doivent être analysés en tenant compte de l'ensemble du système fiscal et social

Il est nécessaire d'analyser les effets de transfert générés par les droits familiaux et conjugaux de retraite en tenant compte de l'ensemble du système fiscal et social. Ainsi, l'existence du minimum contributif ou du minimum vieillesse est susceptible d'influer sensiblement sur l'impact de modifications des droits familiaux. De même, l'analyse du rôle de la réversion dans le maintien du niveau de vie est difficile à déconnecter des aides au logement. Le rôle de la réversion dans la réduction de la pauvreté des plus âgés est également à mettre en regard de celui joué à cet égard par le minimum vieillesse, dont c'est l'objectif premier. De façon générale, il est délicat de déterminer quelle part de la lutte contre la pauvreté des femmes âgées doit être assurée par les droits conjugaux (et familiaux) et quelle part relève du minimum vieillesse. De même, il n'est pas simple de déterminer le degré de redistribution verticale permis par des dispositifs de droits familiaux sans prendre en compte l'impact global de la fiscalité.

II – L'horizon des évolutions possibles des droits et la phase de transition

De façon générale, les réformes des droits à retraite s'appliquent le plus souvent aux seuls nouveaux retraités. Elles peuvent de plus entrer en vigueur progressivement, par exemple en montant en charge au fil des générations. Il est relativement rare qu'elles concernent des retraités ayant déjà liquidé leur retraite¹²⁶.

126. C'est le cas par exemple de l'augmentation du taux de la réversion prévu par la LFSS 2009.

1. Horizon de différentes évolutions des droits familiaux

En ce qui concerne les réformes des droits familiaux, une mise en œuvre progressive serait à prévoir dans le cas de réformes d'ampleur. De plus, dans certains cas, il peut être délicat de modifier de manière significative les droits attachés à des enfants déjà nés, ou du moins les droits de générations proches de la retraite¹²⁷. En effet, ces droits sont susceptibles d'avoir été pris en compte lors des choix d'activité des parents qui ont suivi la naissance des enfants. Or, ces choix sont irréversibles, de même que leurs implications sur les pensions des intéressés. C'est le cas notamment pour l'AVPF et, dans une certaine mesure, pour la MDA.

Il peut être délicat de modifier significativement les droits attachés à des enfants déjà nés, ou du moins les droits familiaux de générations proches de la retraite

Une réforme des droits familiaux, si elle s'appliquait uniquement aux nouvelles naissances, aurait ainsi des effets extrêmement progressifs. Son impact ne serait complet que pour les générations dont tous les enfants sont nés après l'entrée en vigueur de la réforme. À titre d'exemple, si une telle réforme intervenait en 2010, elle n'aurait un impact complet qu'à partir des générations nées autour des années 1990, qui liquideront leur pension à partir de 2050. Toujours dans le cas d'une réforme intervenant en 2010, les premiers effets de la réforme sur les pensions se feraient sentir quand les générations susceptibles d'avoir des enfants après 2010, qui sont nées pour la plupart après 1965, liquideront leur retraite, soit autour de 2025 seulement.

L'horizon de telles réformes est donc assez lointain. Il est de ce fait essentiel de prendre en compte, dans la réflexion sur l'évolution des droits, les changements prévisibles de la situation des femmes et des hommes au regard de la retraite. En effet, concevoir des modifications des droits familiaux, qui s'appliqueront pleinement seulement en 2050, sur la base de la situation des femmes issues de générations d'avant-guerre, risquerait de conduire à des réformes inadaptées.

Compte tenu de l'horizon assez lointain, les changements prévisibles de situation au regard de la retraite doivent être pris en compte pour l'évolution des droits familiaux

C'est pourquoi le Conseil a cherché à examiner, autant que possible, les évolutions à venir des pensions des hommes et des femmes, et l'évolution, à législation constante, du rôle des droits familiaux. Toutefois, plus l'horizon est lointain, plus les résultats des projections sont dépendants des hypothèses de simulation retenues. En particulier, simuler les droits à pension suppose notamment de modéliser les comportements d'activité en présence d'enfants, ce qui est extrêmement délicat. Qui plus est, il est difficile d'anticiper quelles seront, à un horizon

127. Sauf dans le cas d'une évolution dictée par la jurisprudence, qui s'appliquerait à tous les nouveaux retraités.

lointain, les autres évolutions susceptibles d'influer sur les pensions des hommes et des femmes.

Une modification des droits familiaux s'appliquant aux nouvelles naissances pourrait en outre se faire graduellement au fil des générations, en fonction de l'évolution de la situation relative des hommes et des femmes au fil des générations. Ainsi, chaque mère bénéficierait du même droit familial pour tous ses enfants nés après l'entrée en vigueur de la mesure. *A contrario*, des enfants nés la même année ne bénéficieraient pas le même droit à leurs mères respectives si celles-ci appartiennent à des générations différentes.

Certaines modifications des droits familiaux devraient toutefois s'appliquer à tous les nouveaux retraités – c'est le cas des évolutions de la MDA qui résulteraient de la jurisprudence relative à l'égalité entre les hommes et les femmes –, voire aux pensions déjà liquidées : c'est le cas de toute mesure à caractère fiscal, du fait du principe d'égalité devant l'impôt.

2. Horizon de différentes évolutions des droits conjugaux

Les adaptations des droits conjugaux, sauf celles notamment qui visent à mieux répondre aux nouvelles formes de conjugalité, pourraient s'appliquer aux nouveaux décès

Les adaptations des droits conjugaux peuvent être mises en œuvre en général plus rapidement que celles des droits familiaux, dans la mesure où le montant des pensions de réversion se détermine le plus souvent en fonction de la situation du conjoint survivant au moment du décès de son dernier conjoint.

Ainsi, des mesures relatives au taux de réversion, aux conditions de ressources, à l'âge minimal pour bénéficier de la réversion et aux dispositifs en cas de veuvage précoce peuvent s'appliquer au flux de personnes entrant dans le veuvage. Elles concerneront alors l'essentiel de la population des veufs et veuves au bout d'une dizaine ou d'une quinzaine d'années, une fois cette population renouvelée. Une phase de transition serait cependant nécessaire si les révisions conduisaient à réduire sensiblement les droits.

Lorsque ces révisions vont dans le sens d'une plus grande générosité, et visent à remédier à des situations jugées problématiques, il peut paraître justifié de les appliquer immédiatement à l'ensemble des veufs et veuves plutôt qu'aux seules personnes nouvellement veuves. En effet, les personnes qui sont déjà veuves à une date donnée sont généralement dans une situation plus défavorable que celles qui entrent dans le veuvage, puisqu'elles appartiennent à des générations plus anciennes ou qu'elles ont connu précocement le veuvage. L'impact financier immédiat peut alors être important.

Il est cependant moins évident d'appliquer immédiatement aux nouveaux décès les évolutions des droits conjugaux visant à s'adapter

aux nouvelles formes de conjugalité. Si, par exemple, une extension du droit à réversion aux couples non mariés – sous conditions – peut prendre effet immédiatement¹²⁸, d'autres évolutions plus complexes inspirées d'une approche contractualiste des droits conjugaux, telles que la proratisation de la réversion en fonction de la durée de l'union, le cumul des droits provenant de plusieurs unions successives ou encore l'instauration de dispositifs de partage des droits¹²⁹, impliquent que les droits conjugaux s'acquerraient progressivement tout au long de la vie au même titre que les droits acquis par l'activité professionnelle. L'acquisition des droits conjugaux dépendrait alors d'un choix des assurés au moment de la mise en union (et du type d'union), de la dissolution de l'union ou de la liquidation de la retraite, ou encore d'une décision du juge lors du divorce. De ce fait, les modifications de la législation s'appliqueraient selon les cas aux nouvelles unions, aux nouveaux divorces, ou aux nouveaux retraités, et leur montée en charge serait plus progressive.

III – La question de la prise en compte des différences d'espérance de vie entre les hommes et les femmes

Une question se pose dès qu'on aborde le sujet de l'égalité entre les hommes et les femmes à la retraite : faut-il prendre en compte les différences d'espérance de vie ? De fait, comme cela a été rappelé au chapitre 2 de la deuxième partie, l'espérance de vie à 60 ans est de 27 ans pour les femmes et de 22 ans pour les hommes en 2007. Aussi, même si elles liquident leur retraite près d'un an et demi plus tard que les hommes, les femmes perçoivent en moyenne des pensions de retraite plus longtemps que les hommes. Pour les mêmes raisons, comme cela a également été souligné, elles sont les principales bénéficiaires de la réversion.

Au total, les écarts de durée moyenne de retraite entre les hommes et les femmes, à l'avantage des femmes, peuvent contrebalancer les écarts de pension entre les hommes et les femmes. Des indicateurs prenant en compte ces deux aspects, comme la somme actualisée des pensions perçues pendant la période de retraite, sont ainsi plus favorables aux femmes que la simple comparaison des pensions instantanées.

La question de la prise en compte ou non des différences d'espérance de vie entre les hommes et les femmes n'est pas propre à la France, ni d'ailleurs aux systèmes de retraite par répartition.

128. Pour les unions ayant débuté avant l'entrée en vigueur de la mesure, il pourrait toutefois être justifié de prendre en compte uniquement la durée d'union postérieure à cette date.

129. Ces pistes d'évolutions sont examinées en détail au chapitre 6 de cette partie.

D'un point de vue de comparaison internationale, les pays qui font référence à l'espérance de vie pour la détermination des pensions servies par les régimes de base ne distinguent pas entre les hommes et les femmes, au nom d'un principe de non-discrimination. L'utilisation d'une table de mortalité unisexe, qui entraîne une redistribution importante des hommes vers les femmes, est donc implicitement assumée. C'est notamment le cas en Suède, où les pensions versées par le régime public de comptes notionnels dépendent uniquement de l'espérance de vie moyenne de la génération à laquelle appartient chaque assuré (homme ou femme).

Pour des raisons prudentielles, les tables de mortalité utilisées par les organismes d'assurance-vie sont réglementées. Ainsi, en France, avant 2007, ces organismes étaient tenus d'utiliser, pour le calcul des tarifs et des provisions mathématiques des produits de retraite, des tables surestimant la probabilité de survie moyenne, c'est-à-dire des tables féminines¹³⁰. Afin de tenir compte de l'allongement de l'espérance de vie plus rapide (à la fois pour les hommes et pour les femmes) que celui anticipé par les tables existantes, qui remontaient à 1993, de nouvelles tables ont été établies en 2006 pour le calcul et le provisionnement des rentes viagères¹³¹. Ces tables ne sont plus uniquement féminines¹³². Les organismes d'assurance-vie peuvent dorénavant utiliser des tables de mortalité différentes pour les hommes et pour les femmes, pour le calcul des rentes viagères et de leurs provisions. Par conséquent, ces organismes ont aujourd'hui la possibilité de verser une rente plus élevée à un homme qu'à une femme, pour un même capital accumulé¹³³.

Ces deux éléments de comparaison, de nature différente, montrent bien que la question de la prise en compte des écarts d'espérance de vie pour la détermination du niveau des rentes servies aux hommes et aux femmes doit être examinée en fonction du contexte et des objectifs recherchés : s'il peut être justifié pour les organismes d'assurance-vie

130. Et à l'inverse, des tables masculines, qui surestiment le risque de décès, pour les contrats en cas de décès.

131. Ces nouvelles tables sont entrées en vigueur pour les contrats passés à compter du 1^{er} janvier 2007 pour les entreprises d'assurance, et du 1^{er} janvier 2008 pour les instituts de prévoyance et les mutuelles.

132. Par ailleurs, ces tables ont été construites à partir de données relatives à la population des personnes assurées, et non à la population totale.

133. La directive européenne 2004/113/CE du 13 décembre 2004 relative à l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services stipule que «les États membres veillent à ce que, dans tous les nouveaux contrats conclus après le 21 décembre 2007, l'utilisation du sexe comme facteur dans le calcul des primes et prestations aux fins des services d'assurance [...] n'entraîne pas, pour les assurés, de différences en matière de primes et de prestations. [...] les États membres peuvent décider avant le 21 décembre 2007 d'autoriser des différences proportionnelles en matière de primes et de prestations pour les assurés lorsque le sexe est un facteur déterminant dans l'évaluation des risques [...]». Les États membres concernés en informent la Commission et veillent à ce que des données précises concernant l'utilisation du sexe en tant que facteur actuariel déterminant soient collectées, publiées et régulièrement mises à jour. Ces États membres réexaminent leur décision cinq ans après [...]».

de prendre en compte au mieux la réalité des espérances de vie de leurs assurés, dans le cadre de régimes à adhésion individuelle gérés en capitalisation, le même raisonnement ne s'applique pas nécessairement au sein d'un régime de retraite de base, obligatoire et géré en répartition.

Au total, il convient donc de revenir aux finalités des systèmes de retraite : ceux-ci ont été conçus dans une optique de mutualisation du risque viager. Le principe de non-différenciation entre les individus selon le risque qui leur est associé est au fondement même de l'assurance sociale. Ce principe, couplé à une affiliation obligatoire, permet au système de retraite d'opérer des transferts de ressources en faveur des personnes les plus concernées par ces risques. Dans ce cadre, il paraît justifié de s'intéresser aux écarts de pension et de niveau de vie entre les hommes et les femmes, sans prendre en compte les effets redistributifs induits par les écarts d'espérance de vie.

Dans les systèmes de retraite obligatoires, il paraît justifié de s'intéresser aux écarts de pension entre les hommes et les femmes, sans tenir compte des écarts d'espérance de vie

IV – L'impact financier de réformes des droits familiaux et conjugaux

Les modifications des droits familiaux et des droits conjugaux examinées dans les chapitres suivants sont susceptibles d'avoir un impact financier pour les régimes de retraite ou plus largement pour les finances publiques. Cet impact a été évalué, à la demande du Conseil, pour certaines des réformes les plus significatives, quand cela était possible. En particulier, plusieurs modifications *ad hoc* de la MDA et de l'AVPF ont été simulées par la CNAV, afin de fournir des éléments chiffrés permettant de mieux apprécier les effets de modifications de ces dispositifs. Les résultats de ces simulations sont présentés dans l'annexe 7 du rapport. Ces effets financiers devront bien évidemment être pris en compte pour décider de l'opportunité de telle ou telle évolution.

Les droits familiaux représentent aujourd'hui de l'ordre de 1 point de PIB (15 Mds euros), soit 8% environ des dépenses de retraite de droit propre, et un cinquième de l'ensemble des dépenses en faveur des familles¹³⁴. Les droits conjugaux s'élèvent, quant à eux, à environ 2 points de PIB (environ 30 Mds euros), soit environ 14% de l'ensemble des pensions versées (droits propres et dérivés). La question de l'enveloppe qu'il conviendrait d'allouer à ces droits renvoie à un débat plus général sur les priorités de la dépense publique dans son ensemble, la part du PIB à consacrer à la retraite ou à la famille, par

134. Source : Landais C., Bozio A. et Fack G. (2008), *op. cit.* Voir le chapitre 1 de la troisième partie.

rapport à d'autres besoins à satisfaire (santé, sécurité, logement, éducation pour ne citer que quelques exemples) et sur les conditions de l'équilibre et de la soutenabilité des finances publiques, questions qui dépassent largement la compétence du Conseil. En se limitant au seul champ des retraites, cette question ne peut être dissociée de celle de l'équilibre financier des régimes et des priorités au sein des dépenses de retraite.

Dans le rapport, le Conseil a examiné dans la mesure du possible les effets de modifications des droits à enveloppe budgétaire constante

Dans ce rapport, le Conseil a examiné dans la mesure du possible les effets de modifications des droits à enveloppe budgétaire constante.

Chapitre 5

Les pistes d'évolution des droits familiaux

Les raisons qui invitent aujourd'hui à s'interroger sur les évolutions possibles des droits familiaux sont multiples. Tout d'abord, les évolutions de la société, avec notamment le développement de l'activité des femmes¹³⁵, le recul du mariage et la montée des divorces¹³⁶, conduisent à réexaminer l'adéquation des dispositifs existants à ces nouvelles situations. De plus, les représentations et les modèles familiaux et sociaux évoluent¹³⁷, comme l'illustre notamment l'évolution des opinions¹³⁸, ce qui peut entraîner une modification des objectifs jugés légitimes ou prioritaires. Par ailleurs, certains dispositifs sont conduits à évoluer du fait de la jurisprudence en rapport avec le droit européen. Enfin, ces droits s'étant construits au fil du temps, il est utile d'examiner l'adéquation des différents dispositifs aux objectifs qu'on leur assigne. Cette réflexion est d'autant plus légitime que les montants financiers concernés sont importants : les droits familiaux représentent aujourd'hui environ 1 point de PIB, soit 8 % des dépenses de retraite de droit propre, et un cinquième de l'ensemble des dépenses en faveur des familles.

Les droits familiaux représentent aujourd'hui environ 1 point de PIB, soit 8 % des dépenses de retraite de droit propre, et un cinquième de l'ensemble des dépenses en faveur des familles

135. Voir le chapitre 1 de la deuxième partie.

136. Voir le chapitre 3 de la deuxième partie.

137. Voir le chapitre 1 de cette partie.

138. Voir le chapitre 3 de cette partie.

notamment de simplification et d'équité¹³⁹. Les évolutions en cours dans certains pays voisins peuvent nourrir cette réflexion sur les dispositifs existants en France¹⁴⁰.

Dans un premier temps, on examinera de façon globale l'adéquation des droits familiaux à leurs objectifs. Puis, les pistes d'évolution de chacun des principaux dispositifs (MDA, AVPF, majorations de montant pour trois enfants et départ anticipés) seront passées en revue successivement.

I – Pour une meilleure adéquation des droits familiaux aux objectifs retenus

1. L'adéquation des dispositifs existants aux objectifs retenus

Les droits familiaux jouent aujourd'hui un rôle essentiel pour réduire les inégalités de fait entre les hommes et les femmes lors de la retraite

La première étape de la réflexion sur les évolutions des droits familiaux consiste à préciser les objectifs poursuivis. C'est ce qui a été fait au chapitre 1 de cette partie. Parmi les différents objectifs qui peuvent être assignés aux droits familiaux, le Conseil a mis en avant l'objectif visant à compenser les effets des enfants sur les carrières des mères, tout en soulignant qu'il était important de ne pas inciter les femmes à s'éloigner trop longtemps du marché du travail. Il a également noté que les droits familiaux jouent aujourd'hui un rôle essentiel pour réduire les inégalités de fait entre les hommes et les femmes lors de la retraite. L'objectif de redistribution en faveur des familles a également été rappelé, les droits familiaux de retraite s'inscrivant dans le cadre d'une politique familiale globale. Enfin, l'objectif de redistribution vers les plus bas revenus, par le biais des droits familiaux, est également pris en considération.

Les dispositifs existants de droits familiaux répondent plus ou moins à chacun de ces différents objectifs, comme l'illustre le tableau suivant.

139. Les questions de l'articulation des droits familiaux et des droits conjugaux, et de l'articulation de ces droits avec la politique familiale et avec d'autres politiques sociales, sont abordées dans le chapitre 4 de cette partie.

140. Voir le chapitre 2 de cette partie.

Objectifs remplis par les dispositifs actuels de droits familiaux

Dispositifs actuels	Objectifs	Donner des droits supplémentaires aux assurés ayant des enfants (redistribution horizontale)	Compenser les effets des enfants sur l'activité et la carrière			Réduire les inégalités de fait entre les hommes et les femmes	Redistribuer vers les bas revenus (redistribution verticale)
			Compenser une interruption/réduction d'activité	Compenser une moindre progression de carrière	Permettre un départ en retraite plus précoce		
Majoration proportionnelle		Oui	Non	Non	?	Non	Non
AVPF		Oui	Oui	?	Non	Oui	Oui
MDA	Régime général	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Non
	Fonction publique ⁽¹⁾	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Non
Validation congé parental		Oui	Oui	Non	Non	Oui	Non
Départ anticipé pour trois enfants et plus		Oui	Non	Non	Oui	Non	Non

Lecture :

- en ligne : la majoration proportionnelle de pension favorise les assurés ayant eu des enfants, ne compense pas les interruptions d'activité liées aux enfants, ne compense pas les inégalités de fait entre hommes et femmes, et n'assure pas de redistribution verticale;
- en colonne : l'objectif de compensation des inégalités de fait entre hommes et femmes est atteint par tous les dispositifs sauf la majoration proportionnelle (qui est ouverte aux hommes) et le départ anticipé pour trois enfants dans la fonction publique.

⁽¹⁾ Après la réforme de 2003, pour les enfants nés après le 1^{er} janvier 2004.

La plupart des dispositifs compensent les inégalités de fait entre les hommes et les femmes, à l'exception de la majoration de montant de pension pour les parents de trois enfants et plus qui bénéficie indifféremment aux pères et aux mères. Certains compensent plus ou moins directement les interruptions d'activité. En revanche, aucun des dispositifs existants ne compense spécifiquement l'impact des enfants sur la carrière et donc les salaires des femmes¹⁴¹.

2. Vers un schéma cible pour les droits familiaux plus cohérent avec les objectifs retenus

Cette approche à partir des objectifs fournit également un cadre à la réflexion sur les évolutions des droits familiaux, même si d'autres préoccupations (droit européen, évolutions de la société...) peuvent également motiver certains changements. La mise en regard des objectifs et des dispositifs existants permet ainsi de définir deux grandes classes d'outils en matière de droits familiaux : les majorations de durée d'assurance (avec ou sans report de salaire au compte) et les majorations de montant de pension – ces deux dispositifs destinés aux parents pouvant être ouverts indifféremment aux hommes et aux femmes, ou réservés aux femmes.

Il existe deux grands types de droits familiaux : les majorations de durée d'assurance et les majorations de montant de pension

141. Les règles de validation de trimestres au régime général (200 heures de SMIC pour un trimestre) contribuent toutefois à limiter l'impact sur les durées validées d'années incomplètes ou à temps partiel.

Principaux outils et objectifs en matière de droits familiaux

Outils	Objectifs	Favoriser les assurés ayant des enfants	Compenser les effets des enfants sur l'activité et la carrière			Réduire les inégalités de fait entre hommes et femmes	Redistribuer vers les bas revenus (redistribution verticale)
			Compenser une interruption/réduction d'activité	Compenser une moindre progression de carrière	Permettre un départ en retraite plus précoce		
Dispositifs de majorations de pensions liées aux enfants							
Majoration de pension	Proportionnelle	Oui	Non	Oui, si réservée aux mères	?	Non	Non
	Forfaitaire	Oui	Non	Non	Non	Oui	Oui
	Optionnelle (forfait)	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Oui
Compensation des interruptions ou réductions d'activité							
Validation de trimestres sans report de salaire		Oui	Oui	Non	Non	Oui	Non
Validation de trimestres avec report de salaire		Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Non

Ce constat étant établi, les questions générales qui se posent sont les suivantes :

- Faut-il compenser les interruptions d'activité liées aux enfants, quels que soient leur durée et leur nombre?
- Faut-il compenser seulement l'impact direct des interruptions sur la durée d'assurance, ou compenser aussi les effets indirects des enfants sur les carrières des femmes, notamment en termes de salaires, et donc sur leurs pensions, y compris pour les femmes qui n'interrompent ou ne réduisent pas leur activité? Si oui, comment?

Les interruptions courtes, qui n'éloignent pas durablement ou définitivement des femmes du marché du travail, devraient être favorisées, et être bien compensées

Sur la première question, le Conseil souligne qu'il est important de favoriser des interruptions courtes qui n'éloignent pas durablement ou définitivement des femmes du marché du travail. Du point de vue notamment de la viabilité financière à long terme des systèmes de retraite, l'objectif doit être en effet de favoriser la participation au marché du travail. Ceci suppose que la politique familiale soit également orientée en ce sens, son impact sur les choix d'activité des femmes étant plus immédiat que celui des droits familiaux¹⁴². En contrepartie, l'impact sur les pensions d'interruptions courtes liées aux enfants devrait être bien compensé, en cohérence avec la politique familiale qui vise à faciliter la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

142. L'amélioration du taux d'emploi féminin constitue l'une des orientations prioritaires de la politique familiale telles qu'elles ont été précisées par le gouvernement dans le cadre de la révision générale des politiques publiques.

Cela pourrait conduire à limiter la durée compensée pour chaque interruption et à étudier des moyens de limiter, dans une certaine mesure, la durée totale d'interruption continue¹⁴³. Par ailleurs, la compensation en termes de durée d'assurance devrait s'accompagner d'un report de salaires au compte, afin de prendre en considération l'effet possible d'une interruption sur le salaire annuel moyen.

Sur la seconde question, on rappellera d'abord que les *Les inégalités de salaires entre hommes et femmes doivent être d'abord combattues en amont* inégalités de salaires entre les hommes et les femmes, plus généralement les inégalités sur le marché du travail, doivent être d'abord combattues en amont. Il reste que des écarts de carrière, et donc de salaires, existent et que leurs effets sur les retraites des femmes ne peuvent être ignorés. Ces écarts de salaires entre les hommes et les femmes renvoient pour partie au partage dissymétrique des tâches au sein des couples qui perdure, même chez les jeunes générations, après l'arrivée des enfants¹⁴⁴.

Cela pourrait justifier la mise en place d'une majoration de montant de pension dès le premier enfant, proportionnelle et réservée aux mères, dont les carrières sont nettement plus affectées que celles des pères par la présence d'enfants¹⁴⁵. Pour accorder de telles majorations aux mères tout en respectant l'égalité entre les hommes et les femmes, il pourrait être envisagé de les lier soit à l'accouchement, soit à une interruption courte (de deux mois, par exemple)¹⁴⁶.

Au total, ces considérations pourraient justifier une évolution progressive des dispositifs existants, conduisant *in fine* à un système combinant un dispositif compensant à un bon niveau des interruptions relativement courtes et un dispositif majorant les pensions des mères. Les évolutions à long terme de la MDA et de l'AVPF permettant de se rapprocher d'un tel schéma sont détaillées dans la section suivante.

La question du devenir des actuelles majorations de pensions pour les parents de trois enfants et plus peut être examinée séparément. Ces dernières répondent en effet à un objectif différent, de redistribution vers les familles nombreuses, qui peut justifier leur maintien à côté de la MDA et de l'AVPF.

143. En effet, même si chaque interruption est limitée à trois ans par exemple, une femme ayant trois enfants espacés de trois ans qui s'arrêterait trois ans par enfant resterait éloignée du marché du travail pendant neuf années consécutives, durée qui peut paraître excessivement longue.

144. Voir le chapitre 1 de la deuxième partie.

145. La question de la proportionnalité de cette majoration peut être discutée (voir *infra*).

146. Ces options demanderaient à être expertisées d'un point de vue juridique.

Ce cadre général étant posé, les évolutions possibles de chacun des principaux dispositifs existants sont maintenant passées en revue : les dispositifs de majoration de durée que sont l'AVPF et la MDA, puis les majorations de pension pour les parents de trois enfants et plus, enfin les dispositifs de départs anticipés pour les parents de trois enfants dans les régimes spéciaux, dont ceux de la fonction publique.

II – Vers une meilleure articulation de l'assurance vieillesse des parents au foyer et de la majoration de durée d'assurance

Il existe actuellement deux grands dispositifs permettant d'augmenter la durée d'assurance des parents : la MDA, qui au régime général, est réservée aux mères, sans condition d'interruption d'activité, alors que dans la fonction publique, elle est, pour les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2004, en partie liée aux interruptions et en partie liée à l'accouchement ; et l'AVPF, qui accorde des droits (durée et salaires portés au compte) aux parents qui bénéficient de certaines prestations familiales sous un ensemble complexe de conditions¹⁴⁷.

Ces dispositifs devraient être conduits à évoluer, à plus ou moins long terme, pour différentes raisons.

À court terme, il est probable que la MDA du régime général devra être adaptée pour tenir compte des dispositions de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme relatives à l'égalité entre les hommes et les femmes ; les modalités de cette adaptation dépendront de la position de la Cour de cassation vis-à-vis des décisions rendues par certaines cours d'appels qui ont eu une interprétation plus extensive qu'elle de ces dispositions¹⁴⁸.

La MDA n'est pas nécessairement l'instrument le mieux adapté pour compenser les effets des enfants sur les pensions qui passent par les carrières et, notamment, les salaires des mères

À plus long terme, différentes considérations peuvent conduire à faire évoluer la MDA et l'AVPF. Tout d'abord, l'objectif mis en avant par le Conseil de bien compenser des interruptions relativement courtes peut justifier de réexaminer les modalités de compensation des interruptions d'activité : quelle durée compenser, par enfant et au total sur une carrière, avec ou sans report de salaires et à quel niveau, avec ou sans conditions de ressources ? La question peut également être posée de savoir si la MDA, qui accorde de la durée d'assurance à toutes les mères, doit être maintenue en l'état pour celles qui n'interrompent pas leur activité. En effet, la MDA n'est pas nécessairement l'instrument le

147. S'ajoute notamment à ces dispositifs la validation des périodes de congé parental.

148. Voir le chapitre 5 de la deuxième partie.

mieux adapté pour compenser les effets des enfants sur les pensions qui passent par les carrières et, notamment, les salaires des mères. Par ailleurs, les disparités qui existent entre la MDA au régime général et la MDA dans la fonction publique invitent à examiner l'éventualité d'une certaine convergence. Enfin, dans la mesure où la France dispose de deux dispositifs accordant de la durée d'assurance aux parents, la question du rôle respectif de la MDA et de l'AVPF mérite d'être étudiée.

1. Pistes d'évolution de l'assurance vieillesse des parents au foyer¹⁴⁹

L'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) est, comme son nom le suggère, le droit familial qui se rapproche le plus d'un dispositif de compensation des interruptions ou réductions d'activité des parents. Il est d'ailleurs souvent vu comme un dispositif dont le bénéfice est subordonné à l'absence d'activité professionnelle ou à une activité réduite. Cette vision doit être nuancée. L'AVPF, pour une part non négligeable de ses bénéficiaires¹⁵⁰, est compatible avec l'exercice à temps plein ou partiel d'une profession¹⁵¹. Dans ces cas, si l'AVPF n'améliore pas la durée d'assurance des bénéficiaires, elle peut par contre influencer positivement le revenu annuel moyen sur lequel leur pension sera calculée.

L'AVPF n'est pas toujours subordonné à l'absence ou à la réduction de l'activité professionnelle

De plus, comme cela a également été souligné, les droits à l'AVPF sont aujourd'hui conditionnés à la perception de certaines prestations familiales, ainsi qu'à une condition de ressources du ménage, qui varie selon la prestation familiale ouvrant droit à l'AVPF, et à une condition portant sur les revenus d'activité, ce qui génère une très grande complexité.

Enfin, les règles de l'AVPF rendent possibles de très longues affiliations (jusqu'aux 21 ans de l'aîné pour les bénéficiaires du complément familial), l'AVPF n'est donc pas réservée aux parents de jeunes enfants¹⁵².

Trois types d'évolution de l'AVPF sont examinés : une évolution à long terme qui ferait de l'AVPF un vrai dispositif de compensation des interruptions d'activité ; des évolutions de plus court terme visant à améliorer les droits des bénéficiaires de l'AVPF ; enfin, des aménagements techniques.

149. Les pistes d'évolution, dispositif par dispositif, sont reprises dans l'annexe 6.

150. C'est le cas des personnes isolées affiliées au titre de l'allocation de base de la PAJE, du complément familial, ou de l'allocation journalière de présence parentale.

151. Voir le chapitre 1 de la première partie.

152. Elle est ouverte notamment aux bénéficiaires du complément familial, qui doivent avoir au moins trois enfants tous âgés de plus de 3 ans.

• **Les évolutions visant à faire de l'assurance vieillesse de parents au foyer un dispositif de compensation des interruptions d'activité**

Il existe différentes façons de faire de l'AVPF un dispositif de compensation des interruptions d'activité

Un premier ensemble de pistes d'évolution de l'AVPF vise à faire de l'AVPF un véritable dispositif de compensation des interruptions d'activité. Une telle évolution pourrait se faire de différentes façons :

- soit, dans le cadre du dispositif existant, en réservant l'AVPF aux parents qui interrompent¹⁵³ ou réduisent leur activité suite à l'arrivée d'un enfant;
- soit en liant directement l'AVPF à l'interruption d'activité et en supprimant la condition de perception de prestations familiales pour l'ouverture de l'AVPF;
- soit en liant l'AVPF au congé parental et au complément de libre choix d'activité (CLCA) :
 - a) pour un parent bénéficiant du CLCA à taux complet, validation de trimestres et reports de salaires (voir *infra*);
 - b) pour un parent en congé parental¹⁵⁴, ne bénéficiant pas du CLCA, validation de trimestres sans report de salaires (comme c'est le cas actuellement s'il n'a pas l'AVPF) ou avec un report de salaires à un niveau moindre;
 - c) pour un parent de jeune enfant qui n'est ni en congé parental ni bénéficiaire du CLCA (étudiants, chômeurs, femmes au foyer...), il faudra examiner la question de la validation de trimestres (avec éventuellement une durée plus courte);
 - d) pour un parent à temps partiel, validation et reports de salaires sur la base d'un temps plein.

De telles évolutions, si elles étaient retenues, auraient pour effet de renforcer le lien entre l'AVPF et les interruptions d'activité et de réduire la durée des interruptions compensées au titre de l'AVPF¹⁵⁵. Une attention particulière devra être portée aux femmes qui, n'ayant pas travaillé, soit par choix personnel, soit pour des raisons économiques liées notamment à la situation du marché du travail, n'ont pu se constituer des droits propres à la retraite.

153. Les parents sans emploi (étudiants, femmes au foyer, chômeurs...) sont inclus dans les « interruptions » d'activité.

154. Le congé parental d'éducation, prévu par le Code du travail, est de droit pour tout parent ayant une ancienneté d'au moins un an dans l'entreprise à la date de la naissance (ou de l'arrivée au foyer d'un enfant adopté de moins de 16 ans). Il a une durée initiale d'un an au maximum et peut être prolongé deux fois, sans aller au-delà des 3 ans de l'enfant (dans le cas d'une naissance). À l'issue du congé, le salarié doit retrouver son emploi ou un emploi similaire assorti d'une rémunération au moins équivalente. Le congé parental n'est pas rémunéré. Le parent en congé parental peut bénéficier, ou non, du CLCA. À l'inverse, il est possible de bénéficier du CLCA sans être en congé parental (demandeur d'emploi remplissant les conditions du CLCA, par exemple).

155. Elles conduiraient à exclusion de l'AVPF les parents qui travaillent à temps complet et qui peuvent aujourd'hui bénéficier de l'AVPF quand ils sont isolés; leur situation spécifique devrait alors être étudiée.

Les modalités détaillées du dispositif de compensation des interruptions qui résulterait de telles évolutions de l'AVPF (durées compensées, conditions d'ouverture, reports de salaires...) doivent encore être précisées. De façon plus générale, il conviendrait, dans un souci de lisibilité et de cohérence, que les modalités d'un tel dispositif soient articulées avec celles qui régissent les prestations familiales versées aux parents qui interrompent leur activité et dont l'impact sur l'activité des femmes est certainement plus direct. Ceci conduit à examiner pour chaque modalité comment une telle articulation avec la politique familiale pourrait se faire, ce qui laisse ouverte dans certains cas la possibilité d'un lien moins rigide.

- Durées des interruptions compensées

Actuellement, la MDA est de deux ans par enfant au régime général. Les durées validées au titre de l'AVPF sont plus variables, car elles dépendent de la prestation familiale ouvrant droit à l'AVPF : pour des jeunes enfants, la durée d'AVPF est au plus de trois ans par enfant ; pour les parents de trois enfants de plus de trois ans qui bénéficient du complément familial, elle peut aller jusqu'aux 21 ans de l'enfant.

Compte tenu de la priorité accordée à la participation des femmes au marché du travail, il apparaît souhaitable d'encadrer la durée d'interruption compensée. Celle-ci pourrait en outre être différente selon le rang de l'enfant. C'est d'ailleurs le cas pour le complément de libre choix d'activité (CLCA)¹⁵⁶ qui est versé pendant six mois pour le premier enfant et trois ans à partir du second. Qui plus est, les règles d'ouverture des droits au CLCA permettent de limiter la durée des interruptions continues. De telles règles visant à inciter les femmes à éviter des interruptions trop prolongées pourraient, soit s'appliquer à l'AVPF, si celle-ci était plus fortement liée au CLCA, soit être adaptées.

Compte tenu de la priorité accordée à la participation des femmes au marché du travail, il apparaît souhaitable d'encadrer la durée d'interruption compensée

- Ouverture des droits

Actuellement, le droit à la MDA est ouvert dès lors qu'il y a eu des cotisations reportées au compte de l'assurée, quel que soit le moment de ce report¹⁵⁷ et son montant et même si elles ont été en totalité supportées par un tiers ; le droit à l'AVPF, pour sa part, n'est pas subordonné à une durée minimale préalable d'activité professionnelle, sauf indirectement lorsque la prestation familiale qui conditionne le bénéfice de l'AVPF est elle-même soumise à une telle condition. C'est pourquoi rien ne s'oppose

Les conditions d'ouverture des droits à l'AVPF et aux prestations familiales versées en cas d'interruption d'activité (CLCA) sont très différentes

156. À partir du troisième enfant, les parents peuvent choisir entre le CLCA et COLCA qui est d'un montant plus élevé, mais versé pendant une durée plus courte (un an).

157. Avant ou après la naissance de l'enfant.

à ce qu'une femme perçoive une pension et bénéficie de la MDA uniquement grâce aux cotisations versées au titre de l'AVPF¹⁵⁸.

Au contraire, les pays étudiés au chapitre II de cette partie conditionnent le bénéfice de droits familiaux à une durée minimale de contribution.

De telles conditions existent également en France du côté de la politique familiale. Ainsi, pour bénéficier du CLCA, versé aux parents de jeunes enfants qui cessent ou réduisent leur activité après l'arrivée d'un enfant, il faut justifier d'au moins huit trimestres de cotisations vieillesse validés au titre d'une activité professionnelle au cours d'une période de référence qui varie selon le rang de l'enfant¹⁵⁹. Ces règles permettent d'éviter des interruptions continues de plus de six ans, sans pour autant plafonner la durée totale d'interruption, et d'inciter ainsi à une reprise d'activité entre des interruptions.

Sans se prononcer sur l'adéquation de ces critères dans l'absolu, la recherche d'un minimum de cohérence entre les droits familiaux de retraite et la politique familiale pourrait alors passer par une harmonisation des conditions d'ouverture des droits au CLCA et des droits à retraite¹⁶⁰.

- Condition de ressources

Actuellement l'AVPF est soumise à des conditions de ressources ; ce n'est pas le cas du CLCA versé au parent qui s'interrompt

Au-delà de ces conditions d'ouverture des droits, se pose également la question de la mise ou non sous conditions de ressources d'un tel dispositif. Actuellement, la MDA est accordée à toutes les femmes, mais l'AVPF est soumise à des conditions de ressources. Du côté de la politique familiale, le CLCA n'est pas soumis à une condition de ressources.

Dans ce contexte, différents arguments peuvent être mis en avant. D'une part, s'il est jugé justifié de verser le CLCA sans conditions de ressources, il peut paraître cohérent d'assurer des droits à la retraite aux femmes qui choisissent de s'interrompre et bénéficient de ce fait du CLCA. D'autre part, dans la mesure où le financement de l'AVPF, qui est assumé en quasi-totalité par la CNAF, relève de la solidarité nationale, il peut être justifié de maintenir une condition de ressources (qui s'applique dans le cas de l'AVPF aux ressources du ménage). Une alternative pourrait consister à avoir une condition de ressources, mais

158. Sa pension est alors calculée sur la base d'un salaire annuel moyen établi à partir des seules cotisations versées par la CNAF au titre de l'AVPF et sur la base d'une durée d'assurance égale à la somme des trimestres validés au titre de l'AVPF et de la MDA.

159. Pour un premier enfant, ces huit trimestres doivent avoir été validés dans les deux années qui précèdent l'arrivée de l'enfant ; pour deux enfants, dans les quatre années qui précèdent l'arrivée de l'enfant ouvrant droit au CLCA ou la cessation ou la réduction d'activité postérieure à cette arrivée ; pour trois enfants et plus, dans les cinq années qui précèdent l'arrivée de l'enfant ouvrant droit au CLCA ou la cessation ou la réduction d'activité postérieure à cette arrivée.

160. Voir le chapitre 1 de la première partie.

à ouvrir le dispositif pour les personnes au-delà du seuil de ressources en contrepartie d'une cotisation à la charge de l'assuré. La cohérence avec la politique familiale pourrait justifier qu'un tel dispositif ne soit pas soumis à une condition de ressources, d'autant plus que celle-ci s'applique au moment de l'ouverture des droits et ne présume en rien du niveau de revenus des assurées au moment de leur retraite.

- Reports de salaires au compte

Comme cela a déjà été mentionné, le Conseil juge important que les interruptions relativement courtes soient compensées à un bon niveau. Cela justifierait qu'il y ait un report de salaire au compte de l'assuré. Actuellement, pour l'AVPF, le report de salaire se fait sur la base du SMIC¹⁶¹. D'autres possibilités sont envisageables :

- salaire de l'assuré avant interruption, qu'il conviendrait alors de définir précisément ;
- pourcentage du salaire moyen des assurés ;
- report dépendant de la durée d'interruption, sur le modèle du CLCA-COLCA : report plus élevé pour une interruption courte ;
- report calculé sur la base du CLCA perçu pendant l'interruption.

Un tel report de salaires pourrait également être envisagé pour les périodes de congé de maternité.

- Prise en compte des réductions d'activité

Un dispositif de compensation des interruptions d'activité doit permettre de compenser également les réductions d'activité des parents. Là encore, une certaine articulation avec la politique familiale est possible. Le complément de libre choix d'activité est en effet ouvert aux parents à temps partiel, qui bénéficient alors d'un complément dont le montant dépend de leur quotité de travail. Les parents travaillant à temps partiel pourraient alors bénéficier de la validation de trimestres et de reports au compte de salaires calculés sur la base d'un temps plein pendant la durée de leur réduction d'activité ou de leur CLCA partiel.

- **Les évolutions visant à améliorer les droits des bénéficiaires de l'assurance vieillesse de parents au foyer**

D'autres pistes d'évolution de l'AVPF visent à améliorer les droits des bénéficiaires de l'AVPF. Elles portent sur le niveau de salaire porté au compte de l'assuré et la condition de ressources. Ces questions ont déjà été examinées précédemment. Elles se poseraient dans les mêmes

Le Conseil juge important que les interruptions relativement courtes soient compensées à un bon niveau, ce qui plaide pour un report de salaire au compte de l'assuré

Un dispositif de compensation des interruptions d'activité doit permettre de compenser également les réductions d'activité des parents

Les évolutions visant à améliorer les droits des bénéficiaires de l'AVPF doivent être envisagées en tenant compte des coûts associés

161. Voir le chapitre 1 de la première partie.

termes dans le cas d'aménagements plus modestes de l'AVPF. De telles améliorations doivent toutefois être envisagées en tenant compte des coûts associés, en lien avec l'éventuelle diminution des durées d'interruptions compensées¹⁶².

• **Les ajustements visant à simplifier l'assurance vieillesse des parents au foyer et à corriger certaines incohérences**

Les règles relatives à l'AVPF sont extrêmement complexes et pas toujours cohérentes

Les règles relatives à l'AVPF, présentées en détail au chapitre 1 de la première partie, sont extrêmement complexes, et pas toujours cohérentes. Si l'AVPF était maintenue dans son organisation générale actuelle, ce qui peut être discuté sur le long terme, certains ajustements techniques permettraient de renforcer la cohérence et de simplifier quelque peu ce dispositif. Ces ajustements concernent les modalités d'appréciation des revenus professionnels, dont les plafonds pourraient être harmonisés, la condition de ressources, dont les plafonds pourraient également être unifiés¹⁶³, et la clarification de la situation des fonctionnaires au regard de l'AVPF.

Les limites de ces améliorations à la marge apparaissent toutefois rapidement. À titre d'exemple, s'il est souhaitable de prendre en compte les revenus professionnels de l'année d'affiliation, et non ceux de l'année N-2 comme c'est le cas actuellement, cela compliquerait encore la gestion du dispositif. Il serait plus simple de lier l'AVPF directement aux interruptions comme décrit précédemment, en faisant de l'interruption (ou de la perception du CLCA) le seul fait générateur de l'affiliation à l'AVPF, ce qui supprimerait *de facto* toute référence aux revenus professionnels.

2. Pistes d'évolution de la majoration de durée d'assurance pour enfants¹⁶⁴

• **Les évolutions de la majoration de durée d'assurance à court terme en réponse aux contraintes juridiques**

Compte tenu de la jurisprudence récente, l'ouverture de la majoration de durée d'assurance aux pères doit être étudiée¹⁶⁵.

162. Le rôle respectif des régimes de base et des régimes complémentaires dans la compensation des interruptions pourrait également être examiné si l'on souhaitait améliorer les droits des bénéficiaires de l'AVPF.

163. Actuellement, selon les cas, c'est le plafond de l'allocation de rentrée scolaire ou celui du complément familial qui intervient.

164. Les pistes d'évolution, dispositif par dispositif, sont reprises dans l'annexe 6.

165. Voir le chapitre 5 de la deuxième partie.

Une extension à l'ensemble des pères de la MDA, outre son coût probablement très élevé, remettrait en cause l'objectif visé par le dispositif de compenser, au moins en partie, les écarts de pension entre les hommes et les femmes qui résultent des écarts de carrières.

Une extension de la MDA à l'ensemble des pères remettrait en cause l'objectif même visé par le dispositif

Dans ce contexte, et sous réserve de la position de la Cour de cassation sur ce point¹⁶⁶, différentes évolutions de la MDA peuvent être envisagées.

La première, suggérée par l'arrêt de la Cour de cassation de 2006, consisterait à accorder la MDA aux pères qui ont élevé seuls un enfant¹⁶⁷. Outre la complexité de gestion, il n'est pas certain que cette solution soit suffisante d'un point de vue juridique¹⁶⁸.

Une autre possibilité serait de lier le bénéfice de la MDA à l'accouchement. La MDA viserait ainsi à compenser les désavantages de carrière qu'induit pour les femmes l'accouchement. La question est alors de savoir quelle durée d'assurance il conviendrait d'accorder à ce titre, de façon à respecter une certaine proportionnalité entre l'avantage accordé aux femmes et l'inégalité que le dispositif vise à corriger. Le juge communautaire, dans le cadre de son interprétation du principe d'égalité, se livre en effet à un véritable contrôle de proportionnalité des dispositifs qui tentent de remédier aux inégalités de fait qui affectent les chances des femmes. Pour cela il apprécie les objectifs poursuivis par ces mesures et leur finalité véritable. Une première option consisterait à accorder huit trimestres, qui est la durée actuelle de la MDA au régime général¹⁶⁹. La durée accordée pourrait aussi être conduite à évoluer au fil du temps en rapport avec les écarts de durées d'assurance entre les hommes et les femmes. La question de la cohérence avec la MDA dans la fonction publique, qui accorde deux trimestres au titre de l'accouchement, devra également être étudiée : la justification d'un tel écart dépend de l'ampleur de l'impact des enfants sur les carrières et, par suite, sur les pensions des mères, dans la fonction publique et le secteur privé¹⁷⁰.

166. La Cour de cassation devrait en effet (re)préciser sa position sur ce sujet prochainement. Rappelons que dans son arrêt du 21 décembre 2006, la Cour de cassation avait confirmé qu'un homme ayant élevé seul son enfant pouvait bénéficier de la MDA. Mais les jugements de certains cours d'appel ont mis en question cette analyse.

167. Environ 100 000 hommes assumaient seuls la charge d'enfants de moins de 18 ans en 1999, selon le recensement.

168. Comme exposé au chapitre 5 de la deuxième partie, la cour d'appel de Paris a souligné qu'il n'était pas nécessaire qu'un homme prouve qu'il a élevé seul son enfant, cette condition n'étant pas exigée pour les femmes.

169. Rappelons qu'un trimestre est accordé lors de l'arrivée de l'enfant, puis un trimestre supplémentaire à chaque date anniversaire dans la limite de sept trimestres jusqu'au septième anniversaire de l'enfant.

170. Voir le chapitre 2 de la deuxième partie.

Une troisième voie consisterait à lier le bénéfice de la MDA à une interruption d'activité d'une durée minimale de deux mois par exemple, suite à la naissance ou l'adoption d'un enfant (congé de maternité, congé d'adoption, congé parental, congé de présence parentale)¹⁷¹. La majoration serait ainsi ouverte aux pères dans les mêmes conditions mais, compte tenu de la durée du congé maternité, continuerait en pratique à bénéficier surtout aux mères¹⁷². Comme dans le cas précédent, la durée qui pourrait être accordée à ce titre devra être examinée¹⁷³.

Une piste alternative consisterait à donner un droit d'option au sein du couple qui désignerait l'attributaire de la MDA, avec une attribution par défaut à la mère. Cependant, une telle possibilité pourrait générer des stratégies d'optimisation et conduire à opter pour l'attribution au père, en particulier dans les cas où la MDA serait plus avantageuse pour lui¹⁷⁴.

Enfin, il n'est pas exclu que ces contraintes juridiques ne conduisent à réduire la MDA accordée sans lien avec des interruptions d'activité, comme cela a été fait dans la fonction publique¹⁷⁵. Cette question sera examinée plus en détail dans la section suivante.

Il importe de clarifier ici l'horizon auquel on se situe. En effet, contrairement à la plupart des évolutions des droits familiaux présentées dans le reste du chapitre, dont la mise en œuvre pourrait être très progressive, les modifications de la MDA induites par la jurisprudence relative à l'égalité entre les hommes et les femmes devront s'appliquer à l'ensemble des nouveaux retraités. Elles pourraient toutefois être différentes pour les enfants déjà nés et pour les enfants à naître, comme cela a été le cas dans la fonction publique en 2003.

À titre illustratif, une modification des règles d'attribution de la MDA au régime général, inspirée des règles de la fonction publique, a été simulée par la CNAV (voir annexe 7).

171. Sur le même principe général que dans la fonction publique pour les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2004.

172. Si cette condition était appliquée non seulement pour les enfants déjà nés, mais aussi pour les enfants à naître, on ne peut toutefois exclure que les pères s'interrompent la durée minimale requise pour en bénéficier.

173. La possibilité de combiner les deux critères précédents (durée au titre de l'accouchement et durée au titre d'une interruption minimale dans le cadre de certains congés) peut également être évoquée, même si elle présente probablement une plus grande fragilité juridique.

174. Un tel dispositif pourrait également s'avérer d'une gestion délicate du fait, notamment, de la diversité des règles entre régimes.

175. Comme cela a été souligné, la cohérence entre les règles appliquées aux salariés du privé et du public devra être étudiée.

• *Les évolutions à plus long terme de la majoration de durée d'assurance*

La MDA au régime général vise aujourd'hui à compenser à la retraite les effets des enfants sur la carrière des mères qui ne résultent pas uniquement d'interruptions d'activité. Si cet objectif demeure légitime, la MDA n'est pas forcément l'instrument le plus adapté pour compenser tous les écarts de pension entre les hommes et les femmes. Ainsi, elle ne bénéficie pas aux mères qui ont des durées d'assurance suffisantes pour partir au taux plein, mais ont néanmoins eu des salaires plus faibles que les hommes. Elle peut en revanche permettre à certaines femmes de partir en retraite plus tôt.

Si l'on souhaite mieux prendre en compte les effets des enfants sur les carrières et donc les pensions des femmes qui ne s'interrompent pas, une évolution possible consisterait à transformer à terme une partie de la MDA en une majoration de montant de pension réservée aux femmes, dès lors que cela serait juridiquement possible¹⁷⁶. Cette majoration de pension pourrait être proportionnelle, pour compenser les pertes de salaires, ou forfaitaire, dans un souci redistributif¹⁷⁷. La question de l'extension de son champ d'application, en particulier aux régimes complémentaires, pourrait également se poser.

Une transformation partielle de la MDA en majoration de montant de pension conduirait à conserver une majoration de durée d'assurance plus courte en nombre de trimestres

La question du maintien éventuel d'une MDA non liée à des interruptions d'activité est délicate. Les éléments disponibles sur les évolutions au fil des générations des durées d'assurance des hommes et des femmes, pour fragiles qu'ils soient, suggèrent en effet que le mouvement de convergence des durées d'assurance entre les hommes et les femmes qui s'observe depuis une cinquantaine d'années, devrait se poursuivre et pourrait conduire les durées d'assurance moyennes des femmes, y compris MDA et AVPF à réglementation actuelle, à évaluer, voire dépasser légèrement celles des hommes pour les générations les plus jeunes. Hors MDA, la durée d'assurance moyenne des femmes serait alors inférieure d'un peu plus d'un an à celle des hommes.

Ces résultats sont certes à interpréter avec prudence. D'abord, il convient de souligner que cette convergence entre les durées des femmes et des hommes serait atteinte notamment grâce à une diminution des durées moyennes validées par les hommes (du fait notamment d'une réduction de la part des hommes ayant de très longues durées d'assurance) et moins par l'augmentation des durées validées par les femmes. De

176. Par exemple, un lien avec l'accouchement ou avec une interruption courte devrait être examiné.

177. L'AVPF serait alors destinée à compenser les effets directs des interruptions d'activité et les majorations de pension pour trois enfants et plus pourraient demeurer un dispositif distinct, ciblé sur les familles nombreuses.

plus, les durées d'assurance projetées prennent en compte les trimestres validés au titre de l'AVPF. Si cette dernière était modifiée, les durées d'assurance des femmes pourraient être réduites. Enfin, les résultats des projections dépendent des hypothèses et simplifications retenues dans les modèles de projection utilisés (modèle PRISME de la CNAV et modèle DESTINIE de l'INSEE). Notons toutefois, que les résultats de ces modèles vont dans le même sens et que, pour les générations soixante et soixante-dix, une partie significative des carrières est observée.

Malgré ces limites, ces données conduisent à s'interroger à la fois sur l'opportunité de conserver une majoration de durée d'assurance en l'absence d'interruption d'activité et, le cas échéant, sur le nombre de trimestres de MDA qu'il conviendrait de conserver dans ce cadre. La réponse dépend en partie des facteurs qui expliqueraient le maintien d'un écart de durée d'assurance moyenne entre les hommes et les femmes. Si cet écart est dû à des interruptions d'activité qui ne sont pas prises en charge par le dispositif prévu à cet effet, soit parce qu'elles sont plus longues, soit parce que l'assuré ne remplit pas les conditions d'éligibilité requises, il n'a pas nécessairement à être compensé¹⁷⁸. S'il est dû à une entrée plus tardive des femmes sur le marché du travail, à une fréquence plus importante pour les femmes de périodes de chômage non validées, ou à des périodes de travail à temps partiel à bas salaire ne permettant pas de valider suffisamment de trimestres, il faudrait probablement agir d'abord en amont sur le marché du travail, ensuite sur les règles de prise en compte de ces périodes et de validation de trimestres. En revanche, si les causes d'un écart persistant ne sont pas identifiables ou sont impossibles à corriger en amont, il serait alors légitime de conserver une part de MDA non liée aux interruptions.

Au total, il paraît prudent de n'envisager qu'une transformation partielle de la MDA en majoration de montant de pension, ce qui conduirait à conserver une majoration de durée d'assurance plus courte en nombre de trimestres. Dans cette perspective, une alternative consistant à donner le choix aux mères entre une majoration de durée d'assurance ou une majoration de montant de pension pourrait être étudiée. De plus, comme cela a été souligné dans le chapitre 4, de telles évolutions n'entreraient en vigueur que très progressivement, pour les enfants à naître et avec une montée en charge au fil des générations. Enfin, une certaine cohérence entre les modalités de la MDA au régime général et celles de la MDA dans la fonction publique devrait être recherchée.

178. Si cet écart était jugé trop important, il conviendrait de réexaminer d'abord les modalités du dispositif de compensation des interruptions.

3. Un exemple d'évolutions conjointes de la majoration de durée d'assurance et de l'assurance vieillesse des parents au foyer à long terme

Les évolutions à long terme de l'AVPF et de la MDA décrites précédemment pourraient être menées en parallèle dans le souci de mieux articuler la MDA et l'AVPF entre elles et avec la politique familiale. L'AVPF et la MDA modifiées pourraient alors s'articuler sous la forme suivante :

– en l'absence d'interruption ou de réduction d'activité, une majoration de durée d'assurance plus courte (un an, par exemple) serait accordée au titre de l'accouchement ou au titre d'une interruption courte (de deux mois par exemple) dans le cadre d'un congé de maternité, d'adoption ou de présence parentale. En contrepartie de cette réduction de la MDA, une majoration de montant de pension serait accordée aux mères, afin de compenser les écarts de pension résultant d'écarts de salaires. Une partie de la MDA actuelle serait ainsi transformée en une majoration de montant de pension ;

– en cas d'interruption ou de réduction d'activité suite à l'arrivée d'un enfant :

a) si le parent bénéficie du CLCA, des droits à retraite lui seraient ouverts au titre de l'AVPF réformée pendant la durée du CLCA¹⁷⁹ (durée et salaires portés au compte) sans condition de ressources ;

b) si le parent est en congé parental mais ne bénéficie pas du CLCA, il aurait droit à la validation de trimestres, sans report de salaire, ou avec un report de salaire à un niveau moindre, selon les mêmes durées que dans le cas précédant (six mois au premier enfant, trois ans aux suivants, dans la limite de six ans continus) ;

c) si le parent n'est ni en congé parental ni bénéficiaire du CLCA (étudiants, chômeurs, femmes au foyer...), la question de la validation de trimestres (avec éventuellement une durée plus courte) devrait être examinée ;

d) si le parent réduit son activité, ses cotisations seraient complétées de façon que ses droits soient calculés sur la base d'un temps plein.

Les évolutions à long terme de l'AVPF et de la MDA décrites précédemment pourraient être menées en parallèle, dans le souci de mieux articuler la MDA et l'AVPF, entre elles et avec la politique familiale

179. Le passage d'une prestation versée sur une base mensuelle à des droits trimestriels serait à prévoir.

4. Quelques enseignements tirés de simulations d'évolution de la majoration de durée d'assurance et de l'assurance vieillesse des parents au foyer

Afin d'illustrer les effets possibles de différents scénarios d'évolution à long terme de la MDA et de l'AVPF, au-delà du scénario qui vient d'être décrit, la CNAV a réalisé, à la demande du COR, un certain nombre de simulations. Ces simulations ne visent pas à évaluer les effets de réformes potentielles, mais simplement à illustrer les mécanismes en jeu et à fournir des ordres de grandeur chiffrés. Sans entrer dans le détail de ces simulations qui sont présentées dans l'annexe 7 du rapport¹⁸⁰, les principales conclusions qui en ressortent sont les suivantes :

- L'analyse des niveaux de pension, des durées d'assurance et des âges de départ en fonction de la durée acquise au titre de l'AVPF peut amener à se demander si le jeu combiné de l'AVPF et de la MDA ne conduit pas parfois à surcompenser les interruptions lorsqu'elles sont très longues.
- Une réduction de l'AVPF et/ou de la MDA pourrait ainsi conduire à des durées d'assurance, des niveaux de pension et des âges de départ plus en phase avec les durées d'interruption.
- L'analyse en fonction du nombre d'enfants montre que la compensation apportée par la MDA et l'AVPF est importante. Elle fait ressortir deux points : d'une part, les durées moyennes des femmes sont décroissantes avec le nombre d'enfants, même en tenant compte de la MDA et de l'AVPF ; d'autre part, les écarts de durée d'assurance ne suffisent pas à expliquer les écarts de pension en fonction du nombre d'enfants : par exemple, malgré des durées quasi identiques, la pension moyenne au régime général des femmes avec un enfant est plus faible que celle des femmes sans enfant.
- Les effets d'une réduction – non compensée par une majoration de pension – des durées d'assurance (MDA ou AVPF) sont d'autant plus importants que les durées initiales (et en conséquence les pensions) sont faibles.
- Une réduction de la MDA, non compensée par une majoration de montant, pénaliserait les mères, à l'exception de celles qui ont des durées d'assurance hors MDA suffisamment longues pour pouvoir partir à taux plein dès l'âge de 60 ans et elle aurait des effets d'autant plus importants sur le niveau des pensions que le nombre d'enfants est élevé. Comme les pensions et, dans une moindre mesure, les durées d'assurance sont décroissantes avec le nombre d'enfants, une réduction de la MDA se traduirait, toujours si elle n'était pas compensée

180. L'ensemble des résultats de ces simulations est présenté dans les documents 9 à 9-4 de la séance du Conseil de septembre 2008 et dans le document 3 de la séance d'octobre 2008.

par la mise en place d'une majoration de montant de pension, par une amplification des écarts de pension aux dépens des femmes ayant le plus d'enfants. Une telle réduction des droits dégagerait toutefois un gain financier qui pourrait être utilisé, à coût total constant, pour la création d'une majoration de montant.

– La compensation – à coût financier global constant – d'une réduction des droits au titre de l'AVPF ou de la MDA sous la forme d'une prestation forfaitaire dès le premier enfant et proportionnelle au nombre d'enfants tend à avantager légèrement les mères de trois enfants et plus quand ce forfait n'est pas proratisé en fonction de la durée d'assurance; c'est plutôt l'inverse s'il est proratisé, car les femmes avec trois enfants et plus ont des durées d'assurance plus courtes.

– La plupart des modifications de la MDA et de l'AVPF simulées, couplées à une majoration de montant de pension forfaitaire dès le premier enfant et non proratisée par la durée d'assurance, conduisent à une augmentation, significative dans certains cas, des pensions les plus faibles, au détriment des pensions (au régime général) médianes. L'analyse détaillée des effets redistributifs d'une telle modification des droits familiaux devrait toutefois être approfondie, l'analyse menée par la CNAV se limitant aux pensions versées par le régime général, sans prise en compte des pensions complémentaires, ni des pensions versées par d'autres régimes dans le cas des polypensionnés¹⁸¹.

– L'impact sur les comptes des régimes, avant redistribution des gains financiers sous forme de majoration de montant, varie selon les simulations, de 5% à 18% de la masse des pensions des femmes à l'horizon 2020. En conséquence, le montant annuel moyen des majorations forfaitaires pour les mères varie également, de 100 euros par enfant à près de 500 euros par enfant.

– L'impact sur les pensions des femmes selon le nombre de leurs enfants, la durée de leurs interruptions et le niveau de leur pension a également été examiné. Dans le cas où les gains financiers sont redistribués aux mères sous la forme d'une majoration de pension forfaitaire (non proratisée), les variations des pensions moyennes au régime général des différentes catégories de femmes sont le plus souvent inférieurs à 5% (voir l'annexe 7 pour le détail des résultats des simulations réalisées).

181. Les simulations réalisées par la CNAV distinguent toutefois les monopensionnés, sur lesquels l'analyse s'est centrée, des polypensionnés.

III – Les évolutions possibles de la majoration de pension pour les parents de trois enfants et plus

Comme on l'a vu, les évolutions des majorations de pension accordées aux parents de trois enfants et plus peuvent être examinées indépendamment des autres dispositifs, dans la mesure où elles répondent à un objectif spécifique de redistribution vers les parents de familles nombreuses, auquel le Conseil est attaché. Ce dispositif s'inscrit dans le cadre plus général de la politique familiale, qui met l'accent en France sur le troisième enfant, et dans un contexte de bonnes performances en matière de fécondité.

Différentes motivations peuvent cependant conduire à s'interroger sur des évolutions de ce dispositif. D'abord, c'est le seul droit familial qui bénéficie autant, voire un peu plus, aux hommes qu'aux femmes. De ce fait, il ne réduit pas les inégalités entre hommes et femmes à la retraite. Par ailleurs, compte tenu de son caractère proportionnel, il n'a pas pour objet d'assurer une redistribution verticale, des revenus élevés vers les bas revenus. Il est non imposable, à la différence de la pension, qui est, elle, imposable. Enfin, la question peut se poser de savoir s'il ne serait pas plus efficace de soutenir les familles nombreuses quand les enfants sont à charge.

Ces interrogations ont conduit le Conseil à explorer différents aménagements du dispositif de majorations de pension accordées aux parents de trois enfants et plus, dont il a analysé les justifications, les modalités et les inconvénients, et qui ont fait l'objet, au sein du Conseil, d'appréciations divergentes au regard du principe de redistribution. Une autre piste d'évolution étudiée consisterait à élargir le champ des bénéficiaires à l'ensemble des parents ou, alternativement, à l'ensemble des mères; le Conseil est réservé sur cette perspective, notamment si elle se traduisait par un affaiblissement trop important des aides en faveur des familles nombreuses.

1. Pistes d'évolution des majorations de montant ciblées sur les parents de trois enfants et plus

L'imposition de la majoration de pension pour trois enfants et plus apparaît justifiée si celle-ci est considérée comme un élément de pension plutôt que comme une prestation familiale

Sans changer la cible de ces majorations, à savoir les pères et mères de familles nombreuses, différentes évolutions sont concevables :

- L'intégration de ces majorations dans l'assiette de l'impôt sur le revenu

Une telle évolution apparaît justifiée si les majorations de pension, qui sont proportionnelles, sont considérées comme un élément de pension plutôt que comme une

prestation familiale, les pensions étant imposables à la différence des prestations familiales.

Selon les simulations effectuées par l'INSEE avec la collaboration de la DREES pour le Conseil, si cette mesure entrait en vigueur pour les retraités actuels, les majorations de montants seraient imposées en moyenne à un taux marginal estimé par l'INSEE¹⁸² à environ 9,7% avec le nouveau barème de l'impôt sur le revenu entré en vigueur pour les revenus de 2006. Sachant que le montant global des majorations de pension est estimé en 2006 à 6,44 milliards d'euros pour les droits propres et 1,14 milliard d'euros pour les droits dérivés, le montant de la recette fiscale ainsi engendrée, à barème fiscal inchangé, serait de l'ordre de 735 millions d'euros pour l'année 2006. L'intégration des majorations de pension dans le revenu imposable, qui doit s'apprécier au regard d'une réflexion d'ensemble sur la fiscalité des personnes, aurait également un impact indirect sur d'autres prélèvements, dont les modalités pour les retraités de plus de 60 ans varient selon le revenu fiscal de référence ou le revenu imposable (CSG, CRDS, taxe d'habitation et taxe foncière, redevance audiovisuelle...). Cet impact indirect n'a pas été évalué.

- Le passage de majorations proportionnelles à des majorations forfaitaires

Cette transformation des majorations de pension viserait à ce que les majorations de pension, qui remplissent l'objectif de donner des droits supplémentaires aux parents, contribuent également à l'objectif de redistribution vers les plus bas revenus. Elle pourrait également être justifiée si ces majorations sont considérées comme des prestations familiales, ces dernières étant généralement forfaitaires (et non imposables). Selon les simulations réalisées par la DREES pour le Conseil à partir de l'échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004, si l'on avait remplacé, à coût constant, les majorations proportionnelles par un forfait universel versé à chaque retraité parent de trois enfants ou plus, le montant de ce forfait aurait été de 87 euros par mois en 2004, pour la génération 1934-1938 (ce qui revient à dire que, en 2004, un retraité de la génération 1934-1938 ayant eu ou élevé trois enfants perçoit en moyenne 87 euros par mois au titre des majorations de montants). Ce chiffrage est purement illustratif, car il est difficile d'envisager une telle mesure rétrospective pour des générations ayant déjà liquidé leur retraite.

182. Girardot P. et Tomasini M. (2008), « Estimation de l'effet d'une imposition de la majoration de pension pour 3 enfants et plus », note INSEE n° 2207/DG75-F350, présentée à la séance du Conseil du 17 septembre 2008. L'estimation du taux marginal d'imposition à 9,7% repose sur des calculs effectués à partir de l'enquête « Patrimoine » 2004, des fichiers DGI de l'impôt sur le revenu et de l'échantillon interrégimes 2004 de la DREES. Ces calculs reposent sur plusieurs hypothèses techniques, d'où une certaine fragilité de l'estimation. En particulier, la moyenne du taux marginal d'imposition pourrait être surestimée, dans la mesure où la source utilisée ne couvre pas les personnes âgées en institution (sans doute imposées à un taux plus faible) ainsi que les quelques personnes âgées non imposables qui omettent de remplir une déclaration de revenus.

C'est pourquoi des travaux prospectifs sur les flux futurs de nouveaux retraités ont également été réalisés par l'INSEE à la demande du Conseil. Selon ces projections, réalisées à l'aide du modèle DESTINIE 2, une forfaitisation à coût constant sur le flux de nouveaux retraités de 2008 conduirait à un forfait de 122 euros et ce montant augmenterait de 1,5% par an en moyenne au-delà de l'inflation pour atteindre près de 200 euros pour le flux de nouveaux retraités en 2040.

Notons que, si la mesure ainsi simulée s'effectue à coût constant lors de son instauration sur les flux de nouveaux liquidants, elle pourrait engendrer des économies – ou un surcoût – à plus long terme. D'une part, il y aurait des effets de la mortalité différentielle : les cadres, qui vivent plus longtemps que les retraités à faible retraite, percevraient des retraites moins élevées, d'où une économie ; *a contrario*, les femmes, qui vivent plus longtemps que les hommes, seraient bénéficiaires de cette mesure, d'où un surcoût. D'autre part, le mode de revalorisation devra être précisé et aura un impact sur l'évolution du coût du dispositif : si le forfait une fois instauré est revalorisé au rythme des prix, la mesure conduirait à des économies à terme car les majorations actuelles, proportionnelles aux pensions, augmentent au rythme de la retraite moyenne, soit plus rapidement que les prix.

La mise en œuvre d'une mesure de forfaitisation pourrait s'opérer selon différentes modalités.

La forfaitisation des majorations de pension au sein des parents de trois enfants et plus, peut prendre la forme d'un forfait universel, proratisé ou non, ou d'un forfait par régime

Trois scénarios ont fait l'objet de simulations :

- **le forfait « universel » (c'est-à-dire identique quel que soit le(s) régime(s) d'appartenance), indépendant de la durée d'assurance** : chaque retraité père ou mère de trois enfants perçoit le même montant forfaitaire, indépendamment du nombre d'années travaillées et du régime d'appartenance. La majoration s'apparente ainsi à une prestation familiale, indépendante de la carrière professionnelle, qui pourrait à la limite être versée indépendamment du système de retraite ;
- **le forfait « universel » proportionnel à la durée d'assurance tous régimes** : la majoration forfaitaire serait liée au nombre d'années travaillées, de sorte que la majoration serait bien un complément de retraite ne bénéficiant pas ou peu aux mères de trois enfants n'ayant pas ou peu travaillé et ne percevant de ce fait qu'une petite retraite. En contrepartie, le forfait plein serait plus élevé (108 euros par mois au lieu de 87 euros pour la génération 1934-1938) ;
- **le forfait régime par régime**, proportionnel à la durée d'assurance dans le régime. Chaque régime détermine et attribue son propre forfait indépendamment des autres régimes. Cette mesure serait plus facile à mettre en œuvre que les autres scénarios, puisqu'elle n'impliquerait pas de transferts entre régimes. Elle présenterait l'inconvénient de maintenir des disparités importantes entre régimes, les forfaits étant plus élevés pour les cadres ou dans les régimes spéciaux par exemple.

Les effets redistributifs d'une mesure de forfaitisation des majorations pour parents de trois enfants seraient de trois ordres :

- une redistribution verticale importante, pénalisant les cadres et avantageant les salariés à faible retraite, quel que soit le scénario retenu ;
- avec les forfaits « universels », une redistribution importante depuis les assurés de la fonction publique et des régimes spéciaux, vers les assurés du secteur privé. En effet, les fonctionnaires ayant eu ou élevé trois enfants bénéficient de montants moyens de majoration relativement élevés¹⁸³. Dans le scénario « régime par régime », cette forme de redistribution disparaîtrait, mais le montant mensuel des forfaits serait très variable selon le statut : 243 euros à la FPE et 196 euros à la CNRACL, contre 67 euros au régime général complétés par 24 euros à l'ARRCO et, pour les seuls cadres, 176 euros à l'AGIRC (soit un montant total pour les cadres de 267 euros) ;
- enfin, une redistribution depuis les hommes vers les femmes, puisque les femmes perçoivent de plus faibles retraites, mais cette redistribution serait limitée, surtout dans les scénarios où la majoration est proportionnelle à la durée validée.

Si une de ces pistes était privilégiée, des analyses complémentaires seraient nécessaires pour apprécier ses conséquences en termes de gestion et de circuits de financement. Ces conséquences pourraient être importantes.

Une dernière modalité (qui n'a pas fait l'objet de simulations) serait de plafonner le montant des majorations de pension pour parents de trois enfants et plus. Pour être significatif, ce plafonnement devrait s'appliquer aux régimes complémentaires, la majoration versée par le régime général étant de toute façon limitée par l'existence du plafond de la Sécurité sociale.

2. Pistes d'évolution des majorations avec élargissement au premier enfant

Une modification plus radicale des majorations de montants consisterait à redéployer les majorations pour trois enfants et plus en direction de l'ensemble des parents ou, alternativement, de l'ensemble des mères, avec une majoration proportionnelle au nombre d'enfants accordée dès le premier enfant. L'objectif visé ne serait plus alors de majorer les retraites des parents de famille nombreuse, mais de majorer les retraites de l'ensemble des parents (ou des mères). Suivant l'exemple des pays étrangers, les hommes pourraient (ou non) bénéficier de la majoration : soit on verse le même montant forfaitaire à la fois aux pères et aux mères (ce qui avantage les femmes en termes relatifs,

183. Rappelons que le taux de bonification pour trois enfants n'est que de 5% à l'ARRCO et 8% à l'AGIRC. En outre, les assurés des régimes spéciaux ont 5% de plus par enfant supplémentaire, contrairement aux salariés du secteur privé (sauf pour les retraites AGIRC).

puisqu'elles perçoivent la même majoration en dépit de retraites plus faibles); soit la majoration est versée uniquement aux mères (en étant liée à l'accouchement, par exemple); soit encore la majoration est versée sur option à l'un des deux parents, et par défaut à la mère.

L'élargissement de la majoration de pension au premier enfant opérerait une redistribution importante en faveur des mères, quel que soit leur choix d'activité

Afin d'évaluer ce type de majorations, la DREES a chiffré deux scénarios où la masse des majorations pour trois enfants est redéployée sous forme d'un forfait universel tous régimes versé dès le premier enfant. Le forfait correspondant est estimé, pour les générations 1934 et 1938, à 16 euros par enfant et par mois s'il est attribué aux deux parents, ou bien à 31 euros par enfant s'il est attribué à un seul des deux parents, en l'occurrence la mère (ces montants seraient sensiblement plus élevés si on les calculait sur les flux actuels ou futurs de liquidants). Compte tenu du montant moyen des retraites féminines, ce forfait de 31 euros par enfant correspondrait à un supplément de retraite d'environ +4% par enfant en moyenne. Ce type de majorations opérerait donc une redistribution importante en faveur des mères, quel que soit leur choix d'activité.

IV – La question des départs anticipés pour les parents de trois enfants dans la fonction publique et les régimes spéciaux

Initialement réservé aux mères d'au moins trois enfants, le dispositif de départ anticipé après au moins quinze années de services effectifs a été étendu en 2005, pour satisfaire aux exigences de la jurisprudence européenne, aux pères de trois enfants et plus, et conditionné à une interruption de l'activité d'une durée continue de deux mois. La portée pratique de cette extension a été jusqu'ici limitée.

L'allongement de la durée d'assurance et la décote prévus par la réforme de 2003 ne s'appliquent pas aux parents de trois enfants ayant eu quinze années de service avant 2003

L'articulation des règles applicables aux départs anticipés avec l'allongement de la durée d'assurance et la décote prévus par la réforme de 2003 pose aujourd'hui problème. En effet, les paramètres de liquidation applicables aux parents éligibles à ce dispositif de départ anticipé pour trois enfants et plus n'obéissent pas au principe générationnel auquel le Conseil attache une importance particulière : ce sont les paramètres (durée requise et décote) en vigueur à la date à laquelle l'assuré remplit les conditions du dispositif (à savoir quinze années de service et au moins trois enfants) qui s'appliquent à lui, même si la liquidation de sa pension intervient bien plus tard. Ainsi, selon la législation actuelle, les mères de trois enfants des générations nées dans les années soixante pourront liquider leurs droits sur la base de 37,5 annuités et sans décote, si elles ont atteint quinze ans de service et eu trois enfants

avant 2003, alors que les autres assurées de leur génération devraient liquider leurs droits sur la base d'au moins 41 annuités et une décote *a priori* de 5% par an (paramètres qui seront en vigueur lorsque ces femmes auront 60 ans, dans les années 2020). Il convient de souligner que ces conditions différentes s'appliquent quel que soit l'âge auquel l'assuré liquide effectivement sa pension : deux assurés de la même génération liquidant la même année (après 60 ans) peuvent ainsi se voir appliquer une durée d'assurance pour le taux plein et une décote différentes lors du calcul de leur pension.

Le dispositif de départ anticipé pour trois enfants et plus, qui traditionnellement se traduisait par le droit à percevoir une pension avant l'âge de 55 ou 60 ans, se doublerait ainsi progressivement d'un avantage supplémentaire, celui de pouvoir liquider ses droits selon des paramètres plus favorables que ceux de sa génération, et cela, quel que soit l'âge de liquidation : il permettra en effet à des femmes dans les vingt à vingt-cinq prochaines années de liquider leur retraite dans le cadre législatif qui prévalait avant la réforme de 2003.

Une évolution du dispositif consistant à appliquer les paramètres de liquidation de la génération de l'assuré ou, quand ces paramètres ne sont pas encore connus au moment de la liquidation (dans le cas d'une liquidation avant 60 ans), les paramètres relatifs à la génération ayant 60 ans cette année-là ou à la plus jeune génération pour laquelle ils ont déjà été arrêtés, serait plus cohérente avec le principe générationnel.

Une évolution du dispositif consistant à appliquer les paramètres de liquidation de la génération de l'assuré serait plus cohérente avec le principe générationnel

Les objectifs visés à travers le dispositif actuel qui pour certains de ses bénéficiaires s'apparente à un dispositif de préretraite et, pour d'autres, permet une reconversion professionnelle à un âge relativement jeune, peuvent poser également question. D'une part, un retrait définitif du marché du travail n'est pas indispensable pour permettre aux mères et aux pères de s'occuper de l'éducation de leurs enfants et, d'autre part, autoriser par ce biais une certaine forme de cumul emploi-retraite n'est pas adapté à la situation de personnes jeunes et est coûteux pour les régimes de retraite. On notera, en outre, que ce dispositif n'existe que dans certains régimes.

C'est dans cet esprit que devrait être orientée une réflexion éventuelle sur ce dispositif qui devrait prendre en compte la nécessaire progressivité des évolutions.

Au total, les pistes, recensées dans le tableau de l'annexe 6, consisteraient en des mesures sur les modalités du dispositif (paramètres de liquidation, lien à la présence d'enfants), des mesures visant à limiter les possibilités de cumul avec d'autres mesures avantageuses pour l'assuré (minimum garanti, cumul emploi-retraite), voire des mesures d'extinction progressive du dispositif. Le cas des parents d'enfant handicapé, qui bénéficient également de la mesure, devrait être traité séparément.

Chapitre 6

Les pistes d'évolution des droits conjugaux

Les dispositifs de réversion ont été conçus dans un contexte où le modèle de la femme au foyer mariée jusqu'au décès de son mari prédominait, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. L'activité féminine s'est largement développée et les formes de conjugalité ont considéra-

blement évolué. Le divorce a connu une hausse importante et d'autres formes de vie en couple sont apparues à côté du mariage (PACS ou simple cohabitation). Ces nouvelles formes de conjugalité peuvent conduire à s'interroger sur les objectifs poursuivis par les droits conjugaux : les objectifs assignés à la réversion en cas de décès – vision patrimoniale, redistribution en faveur des veuves les plus modestes, maintien du niveau de vie à la suite du décès – vont devoir être réexaminés. Ce réexamen est particulièrement délicat pour l'objectif de maintien du niveau de vie, qui a moins de signification lorsque de longues années s'écoulent entre la séparation du couple et le départ en retraite ou le décès de l'ex-conjoint. Néanmoins, fixer un objectif en termes de niveau de vie revient à considérer que le survivant doit disposer d'un revenu total égal à une certaine fraction du revenu total du couple avant le décès, indépendamment de sa répartition au sein du couple ; or, ce principe consistant à neutraliser les choix de répartition des rôles opérés au sein du couple conserve son sens en cas de séparation.

La réversion demeure dans son principe nécessaire tant que perdurent des inégalités entre les hommes et les femmes résultant de la différenciation de leurs rôles dans le travail et dans la famille. Même en

Les nouvelles formes de conjugalité amènent à réexaminer les objectifs assignés à la réversion

l'absence de telles inégalités, elle conserverait une utilité pour assurer le maintien du niveau de vie des veufs et des veuves. De plus, les règles en matière de réversion sont très différentes selon les régimes.

C'est dans ce contexte que s'inscrivent les réflexions du Conseil sur les pistes d'évolution possible des droits conjugaux de retraite. Un premier champ de réflexion porte sur la définition des paramètres du système, dans un contexte où les nouvelles formes de conjugalité sont encore peu répandues parmi les générations actuelles de retraités, si bien qu'il s'agit surtout de faire le point sur les modalités des réversions versées aux veufs et aux veuves : taux de réversion et condition de ressources d'une part, âge minimum de la réversion et, en conséquence, traitement du veuvage précoce d'autre part. Un deuxième champ de réflexion concerne l'évolution éventuelle du système, afin de mieux répondre aux évolutions de la conjugalité et à la question des personnes divorcées ou séparées vivant seules au moment de la retraite. Des évolutions de la réversion peuvent être envisagées dans ce cadre. La question de la mise en œuvre du partage des droits ou *splitting* a aussi été étudiée, compte tenu de son développement récent dans plusieurs pays¹⁸⁴.

I – Taux de réversion et condition de ressources

1. Le taux de réversion

La question du relèvement des taux de réversion renvoie aux résultats des travaux relatifs au niveau de vie, présentés au chapitre 4 de la deuxième partie. Pour les générations actuelles de retraités, dans le cas standard d'un couple de retraités n'ayant pas d'autres ressources que ses pensions de retraites, le système français de réversion maintient à peu près en moyenne le niveau de vie après le décès du conjoint, mais les veuves ayant peu de droits propres subissent une perte de niveau de vie.

• **Le relèvement du taux de réversion au régime général et dans les régimes alignés**

La LFSS pour 2009 réserve la hausse de 54 % à 60 % du taux de réversion dans le régime général et les régimes alignés aux personnes veuves disposant de faibles pensions

Le Conseil a étudié les conséquences d'un relèvement généralisé de 54% à 60% du taux de réversion dans le régime général¹⁸⁵ à partir de deux cas-types correspondant à une veuve de salarié cadre et à une veuve de salarié non-cadre, ces salariés ayant effectué une carrière complète¹⁸⁶.

184. Voir le chapitre 2 de la troisième partie.

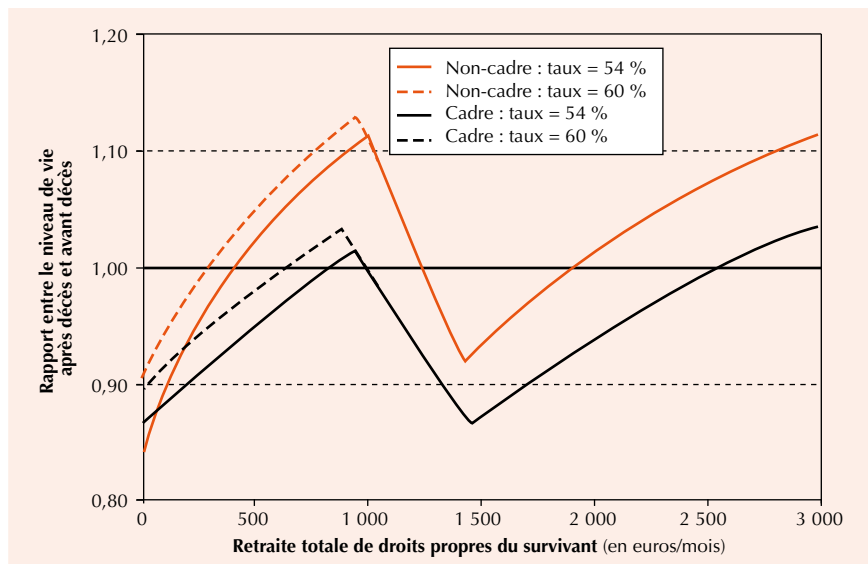
185. Les *minima* et *maxima* de réversion sont supposés être relevés dans les mêmes proportions, et le plafond de la condition de ressources inchangé.

186. Voir le chapitre 4 de la deuxième partie pour la construction des cas-types.

Un tel relèvement – avec maintien des dispositifs actuels de réversion dans les régimes complémentaires – aurait un impact uniquement sur les veuves ayant une retraite totale de droits propres inférieure à 900 euros par mois environ. Ceci correspondrait à la plupart des veuves actuelles et à la majorité des femmes non encore veuves des générations actuelles de retraités.

La perte de niveau de vie à la suite du décès du mari serait ainsi réduite pour les veuves n'ayant pas ou peu de droits propres, assez nombreuses parmi les retraitées actuellement veuves ; mais un relèvement généralisé du taux de réversion pourrait aller au-delà du maintien du niveau de vie pour les veuves ayant plus de 300 à 400 euros par mois de droits propres, majoritaires parmi les retraitées qui connaîtront le veuvage dans les années à venir.

Effet d'un relèvement généralisé de 54 % à 60 % du taux de réversion dans les régimes de base du secteur privé (*)



(*) Rapport entre le niveau de vie du survivant après le décès et son niveau de vie avant le décès en fonction de la retraite propre du survivant.

Note : les calculs sont effectués pour deux cas-types correspondant à une veuve de cadre ou de non-cadre salariés du secteur privé ayant effectué une carrière complète (voir le chapitre 4 de la deuxième partie).

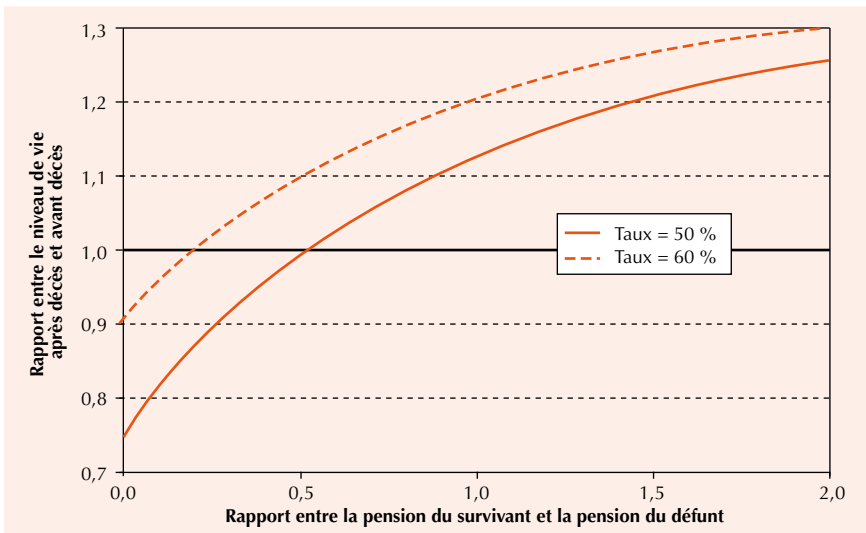
Aussi, la LFSS pour 2009 prévoit-elle de réserver le relèvement de 54% à 60% du taux de réversion dans le régime général et les régimes alignés à des personnes veuves disposant de faibles pensions. Plus précisément, selon l'exposé des motifs, il est prévu de porter, dans le régime général et les régimes alignés, « les pensions de réversion servies aux veuves et aux veufs disposant de faibles pensions de retraite à 60% de la retraite du conjoint décédé, grâce à la création d'une majoration de ces

pensions de réversion. Cette majoration sera attribuée aux titulaires de pensions de réversion âgés d'au moins 65 ans et dont les droits propres et les droits dérivés sont inférieurs à un seuil qui sera fixé par décret à 800 euros. Cette mesure s'ajoutera aux autres dispositions permettant de mettre en œuvre l'engagement du président de la République portant sur la revalorisation des retraites les plus modestes, en particulier des veufs et veuves (notamment augmentation du minimum vieillesse de 25 % d'ici à 2012 et revalorisation des pensions agricoles). Compte tenu des délais nécessaires pour mettre en œuvre les échanges d'information indispensables à cette mesure, la majoration s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2010».

• **Le taux de réversion dans les régimes de la fonction publique**

Dans les régimes de la fonction publique (et, plus généralement, les régimes spéciaux), la réversion est actuellement versée au taux de 50%. Un taux de réversion plus élevé, égal à 60%, conduirait certes à limiter la baisse de niveau de vie au moment du veuvage pour les veuves ayant peu de droits propres, mais le gain de niveau de vie à la suite du décès du conjoint deviendrait important lorsque les deux conjoints ont la même retraite (+20%) et *a fortiori* lorsque le survivant a une retraite supérieure au défunt. Le dispositif de réversion irait alors bien au-delà du maintien du niveau de vie, non seulement pour les veufs, mais également pour la plupart des veuves des générations futures.

Effet d'un relèvement éventuel de 50 % à 60 % du taux de réversion avec une réversion sans condition de ressources (régimes spéciaux) (*)



(*) Rapport entre le niveau de vie du survivant après le décès et son niveau de vie avant le décès en fonction du rapport entre la pension propre du survivant et celle du défunt.

Ce résultat tient à l'absence de condition de ressources pour bénéficier de la réversion des régimes de la fonction publique. Toutefois, la question éventuelle d'une hausse du taux de la réversion dans les régimes de la fonction publique, à l'instar de la mesure prise dans la LFSS pour 2009 au régime général et dans les régimes alignés, est concevable dans le cadre plus général d'un rapprochement des règles des dispositifs de réversion des différents régimes. Si l'on souhaitait par exemple répliquer au plus près le dispositif global (régimes de base et complémentaires) des salariés du secteur privé aux fonctionnaires, une condition de ressources pour le bénéfice de la réversion servie par les régimes de la fonction publique devrait alors être instaurée mais sur une partie seulement de la réversion, cette partie étant définie à hauteur de la part que représente la réversion de base dans l'ensemble de la réversion servie aux salariés du secteur privé¹⁸⁷.

La question d'une hausse éventuelle du taux de la réversion dans les régimes de la fonction publique est concevable dans le cadre d'un rapprochement des règles des différents régimes

2. Formulation de la condition de ressources et objectifs poursuivis par la réversion

L'existence ou non d'une condition de ressources renvoie en définitive à l'objectif poursuivi avec la réversion. En effet, un dispositif de réversion peut remplir des objectifs différents selon qu'une condition de ressources est ou non appliquée et selon la forme prise par cette condition de ressources.

Un dispositif de réversion peut remplir des objectifs différents selon qu'une condition de ressources est ou non appliquée et selon la forme prise par cette condition

Dans ce qui suit, pour simplifier, les ressources du couple et du conjoint survivant sont supposées être uniquement constituées des retraites de droits propres ou de droits dérivés ; les revenus du patrimoine et les prestations sociales (minimum vieillesse et allocations logement) sont donc ignorés.

Un système de réversion sans condition de ressources correspond à une approche « quasi patrimoniale »¹⁸⁸ de la réversion. Ce type de dispositif peut parfois s'éloigner d'un objectif visant à maintenir le niveau de vie dans tous les cas, puisque les conjoints survivants dépourvus de droits propres subissent une perte sensible de niveau de vie alors que les conjoints survivants ayant des droits propres plus élevés que le conjoint décédé connaissent un niveau de vie plus élevé après le décès qu'auparavant.

Le dispositif de réversion actuel pour les salariés du secteur privé s'approche davantage d'un objectif visant à maintenir le niveau de vie des

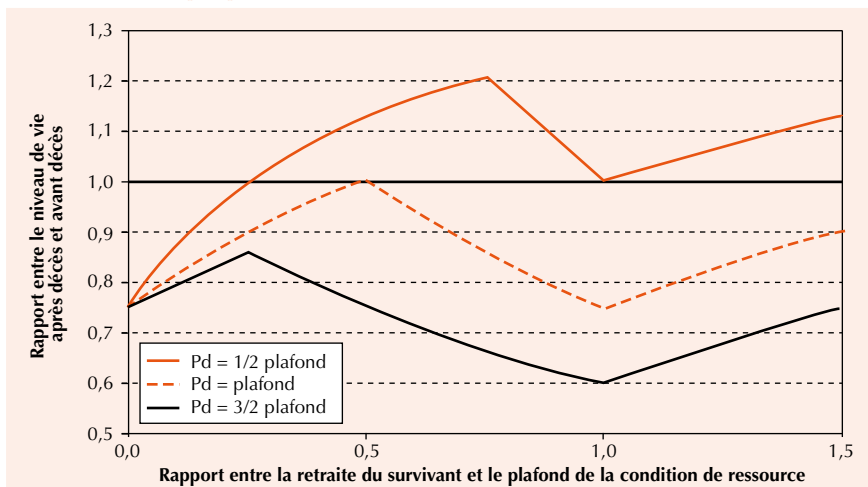
187. Une réplique fidèle du dispositif en vigueur pour les salariés du secteur privé impliquerait que la partie soumise à condition de ressources soit plafonnée comme les pensions du régime général.

188. Voir le chapitre 1 de la troisième partie.

veuves, quels que soient les niveaux de leurs droits propres et des droits propres du mari défunt. Ce résultat est atteint parce que le dispositif comprend deux étages, le premier avec une condition de ressources et le second sans condition de ressources, et parce que la part du deuxième étage sans condition de ressources (en l'occurrence les réversions provenant des régimes complémentaires) s'accroît en fonction du niveau de la retraite totale du défunt¹⁸⁹.

Un dispositif théorique de réversion à un seul étage où le bénéfice de la pension de réversion serait subordonné à ce que le total des droits propres et des droits dérivés du survivant soit inférieur à un plafond fixe¹⁹⁰ s'éloignerait d'un objectif de maintien du niveau de vie pour toutes les situations. Il se rapprocherait davantage d'un objectif de redistribution en faveur des veuves dont le mari défunt avait une retraite modeste, ce qui pourrait s'interpréter comme un objectif de maintien du niveau de vie «dans une certaine limite». Plus précisément, pour un montant donné de la retraite de droits propres de la veuve, le maintien du niveau de vie antérieur au décès serait nettement mieux assuré dans le cas où la retraite du défunt était faible que dans le cas où elle était élevée.

Dispositif théorique limitant le cumul d'une pension de réversion avec des droits propres



Dispositif de réversion avec un seul régime versant la réversion au taux de 50% sous réserve que le total des droits propres et des droits dérivés du survivant soit inférieur à un plafond.

Ce graphique indique le rapport entre le niveau de vie du survivant après le décès et son niveau de vie avant le décès, en fonction de la pension propre du survivant, calculé pour différentes valeurs de la retraite du défunt (Pd).

Note : supposons que le survivant ait une retraite égale au plafond; si le défunt a une retraite égale à la moitié du plafond, alors le maintien du niveau de vie est assuré; mais si la retraite du défunt est 1,5 fois plus élevée que le plafond, le survivant n'a plus que 60% du niveau de vie antérieur au décès soit une perte de niveau de vie de 40%.

189. Voir le chapitre 4 de la deuxième partie.

190. Ce régime théorique pourrait correspondre à l'introduction d'une condition de ressources dans les régimes spéciaux, ou bien à la mise en œuvre d'une condition de ressources unique pour les régimes de base et complémentaires dans le secteur privé.

Si on voulait atteindre précisément l'objectif de maintien du niveau de vie dans tous les cas, la pension de réversion globale (base et complémentaires) devrait être servie sous une condition de ressources particulière, de telle sorte que la pension totale du survivant (droits propres et droits dérivés) soit égale aux deux tiers¹⁹¹ de la pension totale du couple (droits propres de chaque conjoint). On peut montrer que le système global de réversion (base et complémentaires) satisfaisant à cette condition correspondrait à une pension de réversion totale versée au taux de 66% (deux tiers), à laquelle s'ajouterait une condition de ressources dégressive selon un taux de dégressivité de 33% (un tiers)¹⁹² – pour chaque euro supplémentaire de retraite propre du survivant, la pension de réversion totale effectivement versée (base et complémentaires) est réduite de 33 centimes.

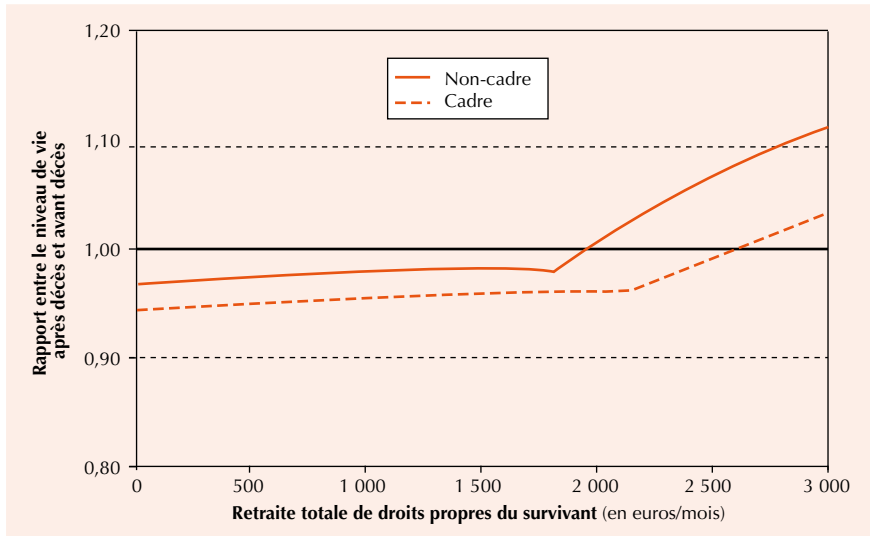
Dans une version plus proche du dispositif actuel pour les salariés du secteur privé où seule la réversion du régime de base est versée sous condition de ressources, la condition de ressources pourrait ne porter que sur la réversion du régime général. Dans cette hypothèse, la pension de réversion du régime général serait égale à 66% de la pension de base du conjoint décédé auquel serait soustraits 33% de la pension totale de droit propre (base et complémentaires) du survivant. La dégressivité liée à la condition de ressources s'appliquerait dès le premier euro et, en contrepartie de cette règle plus pénalisante pour les veuves ayant peu de droits propres, le taux de réversion au régime général (avant application de la condition de ressources) serait relevé à 66%. En relevant également de 60% actuellement à 66% le taux de réversion dans les régimes complémentaires, le maintien du niveau de vie serait précisément atteint¹⁹³. Sans modifier le dispositif de réversion dans les régimes complémentaires, le maintien du niveau de vie au moment du veuvage ne serait pas tout à fait assuré : dans la plupart des cas on resterait légèrement en dessous du maintien du niveau de vie.

191. Le paramètre de deux tiers, cohérent avec l'hypothèse usuelle qu'un couple représente 1,5 uc, peut toutefois être sujet à débat (voir le chapitre 4 de la deuxième partie).

192. En notant R la pension totale de droit dérivé (base et complémentaire) du survivant, Pd la pension totale de droit propre (base et complémentaire) du conjoint décédé et Ps la pension totale de droit propre (base et complémentaire) du survivant, on a par hypothèse : $R = 2/3 \times Pd - 1/3 \times Ps$. Le niveau de vie du survivant après le décès vaut alors : $Ps + R = Ps + (2/3 \times Pd - 1/3 \times Ps) = 2/3 \times (Ps + Pd)$. Il est bien égal au niveau de vie du couple avant décès (somme des pensions de chaque conjoint divisé par 1,5 uc), sauf lorsque la retraite totale du survivant excède le double de celle du défunt. Dans ce cas, la réversion s'éteindrait mais le survivant aurait néanmoins un niveau de vie supérieur au niveau de vie qu'il avait avant le décès de son conjoint. Ce cas ne concernerait aujourd'hui pratiquement que les veufs. En effet, pour les deux cas-types de veuves étudiés, la retraite totale de la veuve devrait excéder 3000 euros (non-cadre) ou 5600 euros (cadre), ce qui est peu vraisemblable.

193. Sauf lorsque la retraite totale du survivant excède le double de la pension de base du défunt : la réversion du régime de base s'éteindrait alors, et le survivant obtiendrait un niveau de vie supérieur au niveau de vie qu'il avait avant le décès de son conjoint grâce à ses droits propres complétés par la réversion des régimes complémentaires.

Réversion sous condition de ressources dégressive



Dispositif où la réversion du régime général serait versée au taux de 2/3 sous une condition de ressources dégressive au taux de 1/3, avec une réversion complémentaire inchangée (taux de 60 %, sans condition de ressources). Ce graphique indique le rapport entre le niveau de vie du survivant après le décès et son niveau de vie avant le décès, en fonction de la pension propre du survivant, calculé pour deux cas-types : veuve de non-cadre et veuve de cadre.

3. La nature des revenus pris en compte dans la condition de ressources

Dans la condition de ressources du régime général et des régimes alignés sont actuellement pris en compte les revenus d'activité ou de remplacement du bénéficiaire (revenus du travail, pensions de droit propre de retraite ou d'invalidité, pensions de réversion d'autres régimes de base), les revenus du patrimoine issus de biens propres du survivant¹⁹⁴ et tous les revenus d'un éventuel partenaire cohabitant. Les bénéficiaires âgés de 55 ans ou plus bénéficient d'un abattement de 30% de leurs revenus du travail pour l'application de la condition de ressources.

194. On entend par bien propre un bien appartenant à l'un des époux (par exemple à la suite d'un héritage) et qui ne tombe pas dans la masse des biens communs. Ainsi, lorsqu'on se trouve en présence d'une communauté de biens, que celle-ci soit légale ou soit la conséquence d'un contrat notamment lorsqu'il s'agit d'une communauté réduite aux acquêts, seules doivent être comprises dans les ressources personnelles celles qui proviennent des biens propres au conjoint considéré. Il convient, dans ce cas, de se reporter à la notion de « biens propres » telle qu'elle résulte des dispositions du Code civil (ni des revenus des biens mobiliers et immobiliers acquis du chef du conjoint décédé ou disparu ou en raison de ce décès ou de cette disparition (article 81 a) du décret n° 45/0179 du 29 décembre 1945). Il est rappelé, en effet, que les biens de la communauté ont un caractère d'universalité juridique et ne sauraient être considérés comme constituant pour moitié la propriété personnelle de chacun des époux.

Sont notamment exclus de la condition de ressources les pensions de réversion du bénéficiaire provenant de régimes complémentaires obligatoires ou surcomplémentaires (régimes de prévoyance...) ainsi que les revenus du patrimoine du bénéficiaire provenant de la communauté de biens du couple marié antérieur ou de la succession du défunt (part de la communauté héritée par le conjoint survivant et biens propres du défunt hérités par le conjoint survivant).

La question de la nature des revenus à prendre en compte est complexe et sensible, comme le Conseil le rappelait dans son avis rendu en novembre 2004, relatif aux questions soulevées par les décrets du 24 août 2004 sur les pensions de réversion : *«La prise en compte dans les conditions de ressources de revenus qui ne l'étaient pas jusqu'ici, notamment les pensions de réversion complémentaires, a été ressentie comme une remise en cause de la situation des veuves».*

L'inclusion ou l'exclusion de certains revenus dans la condition de ressources amène à s'interroger sur les principes qui sous-tendent le dispositif de réversion.

L'inclusion ou l'exclusion de certains revenus dans la condition de ressources amène à s'interroger sur les principes qui sous-tendent le dispositif de réversion

La condition de ressources actuelle du régime général et des régimes alignés conduit à réserver la pension de réversion aux survivants dans certaines limites, déterminées de telle sorte que les conjoints survivants, titulaires seulement de revenus qui trouvent leur source dans le décès de l'assuré, perçoivent en totalité la pension de réversion alors que ceux qui disposent par ailleurs d'autres revenus ne la perçoivent que si ces derniers n'excèdent pas un certain seuil. Le principe retenu est donc de n'accorder la réversion qu'aux conjoints survivants qui étaient financièrement totalement ou largement dépendants de l'assuré, de sorte que sont exclus du dispositif les conjoints survivants titulaires de revenus dont l'assuré n'est pas à l'origine, du moins dans certaines limites.

L'absence de prise en compte, dans les ressources du conjoint survivant, des pensions de réversion complémentaires provenant de l'assuré et des revenus patrimoniaux acquis avec l'assuré ou grâce à lui, et au contraire la prise en compte des droits propres et de tout ou partie des revenus d'activité peut cependant avantager sensiblement le conjoint survivant inactif par rapport à celui qui travaille¹⁹⁵.

Ces considérations relatives à la réversion des régimes de base conduisent à s'interroger à nouveau sur les objectifs poursuivis par le système de réversion des salariés du secteur privé (réversion des régimes de base et complémentaires).

195. Ainsi, selon les cas-types du COR (voir le chapitre 4 de la deuxième partie), une veuve de cadre n'ayant jamais travaillé (retraite totale du mari défunt de 2 800 euros par mois) bénéficie de la réversion du régime général alors qu'une veuve de non-cadre ayant effectué une carrière identique à celle de son mari (retraite totale de chaque conjoint égale à 1 400 euros par mois) ne bénéficie quasiment pas de la réversion du régime général.

Si l'objectif est de n'attribuer la réversion qu'aux personnes veuves ayant des ressources limitées (quelle qu'en soit l'origine), la logique consisterait à tenir compte de l'ensemble des ressources, ce qui pose la question du traitement de celles qui sont actuellement exclues de la condition de ressources.

Comme le soulignait le Conseil dans son avis de novembre 2004, «*l'inclusion de nouvelles catégories de ressources [en l'occurrence les pensions de réversion servies par les régimes complémentaires] dans la condition de ressources est ressentie comme un changement de principe*». Si l'on souhaitait rendre plus sélective l'attribution de la réversion, il serait sans doute concevable de traiter de manière différenciée les pensions de réversion servies par les régimes complémentaires et les revenus du patrimoine provenant de la communauté de biens du couple marié antérieur ou de la succession du défunt. Dans cette perspective, des options intermédiaires, comme l'application de franchises ou d'exonérations partielles, pourraient être étudiées.

II – L'âge minimal de la réversion et le veuvage précoce

À la différence de la tendance observée dans d'autres pays européens, la réforme de 2003 prévoyait de supprimer progressivement la condition d'âge pour bénéficier d'une pension de réversion au régime général, initialement fixée à 55 ans. Cette condition devait disparaître à partir de 2011 mais, selon la LFSS pour 2009, la condition d'âge à 55 ans sera rétablie dès le 1^{er} janvier 2009¹⁹⁶. Pour les veufs qui ne rempliront pas la condition d'âge pour bénéficier d'une pension de réversion, l'allocation veuvage sera maintenue à titre transitoire jusqu'au 31 décembre 2010. La prise en compte du veuvage précoce sera revue d'ici cette échéance après une large concertation associant l'ensemble des acteurs concernés, sur la base notamment du présent rapport sur les droits familiaux et conjugaux¹⁹⁷.

À cet égard, des craintes quant à la situation potentiellement difficile de jeunes veuves avec enfants à charge ont émergé dans les débats du Conseil et la volonté de prévoir un dispositif spécifique adapté à cette situation s'est exprimée. La question se pose donc du niveau et de l'organisation de la protection sociale en cas de veuvage précoce. Doit-elle relever de l'assurance vieillesse, de la politique familiale, des politiques d'assistance ou encore de la prévoyance (que cette dernière soit individuelle ou collective)?

196. Pour les nouveaux décès uniquement.

197. Selon l'exposé des motifs de l'article de la LFSS pour 2009.

1. La population des jeunes veufs

La population concernée par le veuvage précoce est loin d'être négligeable. Selon une étude récente, la probabilité, pour une personne née entre 1940 et 1946, de décéder avant 60 ans est de 11,7% chez les hommes et de 5,3% chez les femmes¹⁹⁸. En 1999, parmi les 3,8 millions de personnes veuves au sens de l'état civil, on dénombrait 240 000 veufs et veuves de moins de 55 ans. Leur effectif aurait été porté à 360 000 (dont 260 000 personnes vivant seules et 100 000 personnes s'étant remises en couple) avec une définition du veuvage étendue à toutes les personnes qui ont connu le décès de leur conjoint, marié ou non¹⁹⁹.

240 000 personnes de moins de 55 ans (360 000 en comptant les unions hors mariage) étaient veuves en 1999, pour la plupart des femmes avec enfants à charge

Parmi ces 360 000 jeunes personnes veuves, quatre sur cinq étaient des femmes (contre environ 85% des personnes veuves de plus de 55 ans), et deux sur trois avaient plus de 45 ans. Environ neuf sur dix avaient eu un ou plusieurs enfants avec le conjoint décédé²⁰⁰, de sorte que la plupart d'entre elles avaient encore des enfants à charge²⁰¹. La question du veuvage précoce est ainsi liée à celle des orphelins. Les orphelins de moins de 25 ans, qui pour la plupart vivent dans des familles monoparentales, étaient au nombre de 780 000 en 1999, dont 330 000 mineurs²⁰².

2. Les droits à réversion des jeunes veuves et veufs

Seuls certains régimes accordent des pensions de réversion aux jeunes veuves et veufs. Les régimes de la fonction publique versent des pensions de réversion sans condition d'âge, complétées par des pensions pour orphelins. Malgré ces pensions pour orphelins, et bien que les jeunes veufs et veuves appartiennent à des générations plus jeunes et plus qualifiées, les réversions versées en cas de veuvage précoce sont en moyenne moins élevées, parce que la carrière du défunt est encore

Seuls certains régimes versent des pensions de réversion aux jeunes veuves et veufs

198. Bouhia R., (2008), « Mourir avant 60 ans, le destin de 12% des hommes et de 5% des femmes d'une génération de salariés du privé », *France portrait social*, INSEE, édition 2008.
199. Source INSEE, enquête « Famille » 1999, d'après Isabelle Delaunay-Berdaï (2005), « Le veuvage précoce en France », in « Histoires de familles, histoires familiales », *Les cahiers de l'INED*, n° 156.

200. D'après Isabelle Delaunay-Berdaï (2005).

201. La proportion de jeunes personnes veuves ayant encore des enfants à charge n'est pas précisée dans l'étude d'Isabelle Delaunay-Berdaï citée précédemment. Selon les enquêtes INSEE-DGI enquête « Revenus fiscaux », parmi les veufs et veuves (au sens de l'état civil) ayant moins de 55 ans et vivant seuls, environ deux tiers ont au moins un enfant à charge et forment ainsi une famille monoparentale.

202. Source INSEE, enquête « Famille » 1999, d'après Alain Monnier et Sophie Penneç (2005), « Le décès de proches dans l'histoire familiale : orphelins et orphelinage », in « Histoires de familles, histoires familiales », *Les cahiers de l'INED*, n° 156.

incomplète²⁰³. Le montant moyen d'une pension de réversion de la fonction publique d'état civile versée à une veuve de moins de 60 ans dont le mari est décédé en activité s'élève à 700 euros par mois, contre 940 euros en moyenne pour une veuve dont le mari fonctionnaire est décédé durant sa retraite. À la CNRA ce montant s'élève à 550 euros par mois. La plupart des régimes spéciaux versent également des réversions aux jeunes veuves, et les conditions d'âge plus restrictives pour les veufs ont quasiment disparu avec la réforme de 2008²⁰⁴.

Les régimes complémentaires des salariés du secteur privé peuvent verser des pensions de réversion aux veuves et veufs de moins de 55 ans, uniquement lorsqu'il y a au moins deux enfants à charge.

Par contre le régime général ne versait pas, jusqu'en 2003, de réversions en dessous de 55 ans. La réforme des retraites de 2003 prévoyait d'abaisser progressivement l'âge minimal, avant de le supprimer en 2011. La LFSS pour 2009 rétablit cette condition d'âge à 55 ans dès le 1^{er} janvier 2009.

Par ailleurs, les jeunes veufs ou veuves ne pouvant bénéficier de réversion dans le régime général à cause de la condition d'âge ont droit, pendant deux ans et sous condition de ressources, à une allocation d'assurance veuvage, dont le montant est de 555 euros par mois en 2008.

3. Niveau de vie et pauvreté des jeunes veuves et veufs

Les situations de pauvreté sont particulièrement fréquentes parmi les jeunes veuves et veufs, bien plus que parmi les veuves et veufs plus âgés. Le taux de pauvreté des veuves (au sens de l'état civil) de moins de 55 ans vivant seules est ainsi de 28 %, contre 12 % dans l'ensemble de la population française²⁰⁵. En outre, la pauvreté liée au veuvage précoce n'est pas l'apanage des femmes, puisque le taux de pauvreté des veufs de moins de 55 ans vivant seuls est de 20 %. À titre de comparaison, le taux de pauvreté des veuves plus âgées, de plus de 55 ans, est de 14 %, et celui des femmes mariées de plus de 55 ans de 6 %.

203. Lorsqu'un fonctionnaire décède avant la liquidation de sa pension, la réversion versée au conjoint est calculée à partir d'une pension de retraite théorique du défunt. Bien que le taux plein soit appliqué pour le calcul de cette pension théorique (la décote instaurée par la réforme de 2003 n'est pas appliquée), cette pension théorique est inférieure à la retraite obtenue à l'issue d'une carrière complète, à cause du coefficient de proratisation et du traitement brut de référence qui, au moment du décès, est en principe inférieur au traitement de fin de carrière.

204. Pour les veufs dont l'épouse défunte relevait d'un régime spécial, la règle des 60 ans minimum (sauf en cas d'invalidité) a disparu à la SNCF et aux IEG, mais elle est maintenue à la RATP, sauf en cas d'invalidité ou d'enfant à charge (voir le chapitre 1 de la première partie).

205. Toutes les statistiques de la section 3 sont issues de l'enquête INSEE-DGI Revenus fiscaux. Elles portent sur les années 2002-2005 (moyenne des quatre années) et peuvent différer légèrement de celles présentées dans le chapitre 4 de la deuxième partie (relatives à la seule année 2004 ou aux années 2000-2004). Elles se réfèrent au seuil de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian. Le revenu ne prend pas en compte les revenus du patrimoine.

Paradoxalement, les jeunes veuves sans enfants à charge apparaissent un peu plus souvent pauvres (taux de pauvreté de 31 %) que celles qui ont des enfants à charge (taux de pauvreté de 26%), sans doute parce qu'elles ne bénéficient pas de prestations familiales ou en raison des règles relatives à la réversion²⁰⁶.

Cela étant, le taux de pauvreté des personnes veuves de moins de 55 ans avec enfants à charge, quoiqu'élevé, est identique à celui des autres familles monoparentales (26%). Les familles monoparentales issues du veuvage précoce, qui bénéficient parfois de pensions de réversion et de l'assurance veuvage, ne sont pas plus souvent pauvres que les familles monoparentales issues du divorce ou des séparations de couples non mariés, qui bénéficient parfois de prestations compensatoires et en principe de pensions alimentaires pour les enfants. Leur niveau de vie moyen apparaît même légèrement supérieur (15 000 euros par an et par unité de consommation, contre 14 000 euros), tout en restant sensiblement inférieur à celui de l'ensemble de la population française (18 400 euros).

Le taux de pauvreté des personnes veuves de moins de 55 ans avec enfants à charge est élevé et identique à celui des autres familles monoparentales

4. La question de la prise en charge du veuvage précoce

La situation comparable *in fine* des familles monoparentales issues du veuvage précoce et des autres familles monoparentales invite à replacer la protection sociale accordée aux premières dans le cadre général de la politique familiale. Dans quelle mesure les aides accordées à la monoparentalité ne suffiraient-elles pas en cas de veuvage précoce? Convient-il d'apporter une protection spécifique en cas de veuvage précoce?

• *Les dispositifs existants*

Parmi les dispositifs existants, certains ne sont pas spécifiques aux personnes veuves, mais bénéficient à tous les parents isolés, et d'autres sont spécifiques aux personnes veuves.

Les familles monoparentales peuvent bénéficier de dispositifs spécifiques, quelle que soit l'origine de l'isolement (veuvage, séparation, divorce...). L'allocation de parent isolé est un minimum social versé sous condition de ressources aux familles monoparentales dont un enfant a moins de trois ans (API dite longue) ainsi qu'aux autres familles monoparentales pendant douze mois (API dite courte). Son montant maximum est de 756 euros pour un enfant, auxquels s'ajoutent 189 euros par enfant supplémentaire. L'API courte devrait donc bénéficier dans l'année qui suit le décès à toutes les personnes veuves

206. Pour les jeunes veufs vivants seuls, les taux de pauvreté selon qu'il y ait ou non un enfant à charge ne sont pas significativement différents.

à faibles ressources ayant au moins un enfant à charge. Par ailleurs, l'allocation de soutien familial, d'un montant plus modeste (84 euros/mois), est versée sans condition de ressources aux parents isolés ayant à charge un enfant orphelin de son autre parent²⁰⁷.

La couverture du risque de veuvage précoce (avant l'âge minimum d'attribution de la réversion) résulte aujourd'hui essentiellement des prestations servies par les régimes complémentaires et les dispositifs de prévoyance. L'assurance veuvage joue le rôle de garantie minimale doublement critiquée pour la faiblesse des prestations servies et l'étroitesse de la population couverte. Ces critiques sont en partie à l'origine de la réforme de 2003 qui, en supprimant la condition d'âge pour la réversion, supprimait également à terme l'assurance veuvage.

Les conditions de prise en charge du risque de veuvage précoce sont extrêmement inégales selon les catégories sociales et les secteurs concernés

Les conditions de prise en charge du risque de veuvage précoce sont en effet extrêmement inégales selon les catégories sociales et les secteurs concernés. Les cadres supérieurs et les professions libérales sont relativement bien couverts par des dispositifs d'invalidité-décès, cependant que les non-cadres des petites et moyennes entreprises, les artisans, commerçants et exploitants agricoles sont très peu assurés contre ce risque.

L'assurance veuvage, mise en place en 1981, était destinée à apporter une aide temporaire aux veufs et aux veuves de moins de 55 ans, permettant de subvenir à leurs besoins minimums, dans l'attente de leur retour à l'emploi. Ce dispositif, remanié dans les années quatre-vingt-dix, bénéficie aux conjoints d'assurés du régime général, des salariés agricoles et des exploitants agricoles.

En cas de décès de l'assuré, son conjoint, lorsqu'il n'a pas atteint l'âge minimum pour percevoir une réversion, est susceptible de bénéficier de l'assurance veuvage à condition de vivre seul, de résider en France (ou dans un pays ayant signé avec la France un accord de Sécurité sociale incluant le risque vieillesse) et d'avoir des ressources inférieures à un certain seuil. En cas de dépassement de ce montant, l'allocation est réduite d'autant et versée sous forme de différentielle. L'allocation est servie pour une durée maximum de deux ans. Cette durée peut être portée à cinq ans pour les personnes dont le veuvage est intervenu alors qu'elles avaient au moins 50 ans.

Les conditions très restrictives mises à l'accès à l'assurance veuvage et le faible niveau des prestations servies ont fait l'objet de critiques récurrentes. La philosophie du dispositif, reposant sur une réinsertion professionnelle rapide des personnes touchées par le veuvage, a été contestée, du fait de la difficulté à revenir sur le marché du travail de personnes n'ayant pas conservé de lien avec l'emploi pendant

207. L'ASF est également versée si l'enfant n'est pas orphelin, mais que l'autre parent ne participe plus à l'entretien de l'enfant.

une période longue. Les critiques, avant 2003, étaient renforcées par le constat qu'à peine 30% des ressources issues de la cotisation veuvage (0,1 point de cotisation déplafonnée à la charge des salariés) étaient chaque année consommées, les excédents de l'assurance veuvage venant abonder les ressources de la branche vieillesse.

Qui plus est, l'intérêt de l'assurance veuvage en tant que minimum social « spécialisé » peut susciter des interrogations puisque, dans un certain nombre de cas, il peut être plus avantageux de bénéficier d'autres types de minimums et des majorations familiales associées.

• *Les pistes d'évolution*

Même si les jeunes veufs ou veuves avec enfants ne sont pas plus souvent en situation de pauvreté que les autres parents isolés, une protection spécifique en cas de veuvage précoce peut être justifiée.

Le veuvage précoce doit être traité comme un problème spécifique, en particulier lorsque des enfants sont à charge, et sa prise en charge pourrait être dissociée de l'assurance vieillesse

En effet, le veuvage (précoce ou non) se distingue par son caractère involontaire : le décès du conjoint est un risque de la vie, qui est donc assurable. Le divorce ou la séparation supposent à l'inverse une décision des individus.

Ils ne sont donc pas assurables en tant que tel. Une protection sociale spécifique en cas de décès, différente de celle accordée aux parents divorcés ou séparés, peut donc se justifier. De ce point de vue, le veuvage précoce se rapproche plus du veuvage que de la séparation. En outre, le caractère parfois soudain du décès – alors qu'une procédure de divorce dure plusieurs mois – peut également justifier une indemnisation spécifique et temporaire.

Le veuvage précoce (avant 55 ans, pour fixer les idées) se différencie toutefois aussi du veuvage non précoce par la situation vis-à-vis du marché du travail des jeunes veufs ou veuves : en effet, ceux-ci sont susceptibles d'exercer une activité professionnelle, ou d'en reprendre une. C'est pourquoi il peut être justifié de dissocier la prise en charge du veuvage précoce de la réversion prévue par les systèmes de retraite.

Compte tenu de la situation actuelle, la première question qui se pose est celle du champ de couverture d'une prise en charge du veuvage précoce. La seconde a trait au degré d'homogénéisation souhaitable entre différentes catégories (cadres/non-cadres, salariés/non-salariés...). Enfin, le niveau de couverture pris en charge peut être discuté : doit-il être plus élevé, au moins de façon transitoire, que celui accordé à des parents isolés, du fait de la nature différente du risque ? Au-delà des prestations monétaires, quel accompagnement doit-on prévoir, notamment dans le cas d'une prestation transitoire ? Par qui cet accompagnement peut-il être pris en charge (conseils généraux, CAF...)?

Parce qu'il entraîne des situations de précarité et que les dispositifs de réversion sont mal adaptés pour traiter ces situations, le veuvage précoce

constitue un problème spécifique, que le Conseil juge indispensable de traiter en tant que tel, en particulier lorsque des enfants sont à charge. Afin de répondre aux questions précédentes, le Conseil fait deux observations. D'une part, l'extrême disparité de la prise en charge actuelle de ce risque selon les différents régimes n'est pas satisfaisante. D'autre part, la définition des modalités de cette prise en charge implique une réponse préalable à la question du cadre dans lequel elle s'effectue. Le Conseil se demande si la prise en charge du veuvage précoce n'a pas vocation à être dissociée de l'assurance vieillesse, dans la mesure où elle s'adresse à un public plus jeune et *a priori* actif, pour lequel le retour sur le marché du travail doit être visé quand il est possible. Cela conduirait à examiner une meilleure prise en charge du veuvage précoce, soit par des dispositifs publics, soit par une prise en charge complémentaire relevant de la prévoyance, soit par les deux.

III – Des évolutions possibles de la réversion pour répondre aux évolutions de la conjugalité

Il conviendrait a minima d'adapter les règles de la réversion en cas de divorce (conditions de non-remariage, etc.), sachant que ces règles diffèrent d'un régime à l'autre

La forte progression des divorces à partir des générations du *baby-boom* puis le développement de nouvelles formes d'unions hors mariage pour les générations plus jeunes²⁰⁸ amènent à s'interroger sur les évolutions de la réversion. Il conviendrait *a minima* d'adapter les règles relatives aux modalités de la réversion en cas de divorce (conditions de non-remariage, etc.), sachant que ces règles diffèrent d'un régime à l'autre et pourraient conduire à des situations injustes.

Une attention particulière devrait être portée aux retraités vivant seuls après un divorce ou après la rupture d'une union hors mariage. Ces situations devraient devenir de plus en plus fréquentes au fil des générations successives, et le niveau de vie des femmes concernées par ces situations devrait demeurer relativement bas à l'avenir, voire même se dégrader²⁰⁹, en dépit de l'élévation générale des retraites féminines de droits propres²¹⁰. Il y a donc un risque d'augmentation du nombre de femmes retraitées en situation de précarité à la suite d'un divorce ou d'une séparation : d'une part les personnes divorcées ne perçoivent pas de pension de réversion tant que leur ex-époux n'est pas décédé, ce qui pose la question de la mise en place d'un partage des

208. Voir le chapitre 3 de la deuxième partie.

209. Les résultats en projection à l'horizon 2040 présentés dans le chapitre 4 de la deuxième partie ne mettent pas en évidence de dégradation significative du niveau de vie moyen des femmes divorcées ou séparées relativement aux couples. Mais ces résultats reposent, pour des raisons techniques, sur une hypothèse d'extension de la réversion à toutes les formes d'union hors mariage. Il y aurait donc *a priori* une dégradation à législation inchangée.

210. Voir le chapitre 4 de la deuxième partie.

droits entre conjoints divorcés²¹¹ ; d'autre part les personnes séparées à la suite d'une union hors mariage n'ont pas droit à la réversion, ce qui pose la question de l'extension de la réversion à d'autres formes d'union que le mariage.

1. La proratisation de la réversion en fonction de la durée du mariage

La montée du divorce dans les années soixante-dix a déjà conduit à des adaptations de la législation sur les réversions. La loi du 17 juillet 1978 garantit que, dans les régimes de base²¹², les personnes divorcées et non remariées bénéficient d'un droit à réversion en provenance de l'ex-époux décédé, même si ce dernier s'est remarié après le divorce. Par ailleurs, compte tenu des règles actuellement en vigueur dans les différents régimes²¹³, les possibilités de cumul de réversions en provenance de plusieurs ex-époux décédés – ou bien de perception par une personne remariée d'une réversion en provenance d'un ex-époux décédé – sont limitées par la condition de ressources (régime général et autres régimes de base de salariés ou d'indépendants) ou inexistantes dans la mesure où le droit à réversion est soumis à une condition de non-remariage du bénéficiaire (régimes spéciaux et régimes complémentaires).

La loi de 1978 a également fixé des règles sur le partage de la réversion entre plusieurs ex-conjoints successifs, qui ne résolvent pas complètement les questions qui se posent à propos de la proratisation des pensions de réversion en cas de divorce. Cette loi a prévu que, si l'ex-conjoint décédé s'était remarié, la réversion est partagée entre les différents conjoints ou ex-conjoints au *prorata* de leur durée de mariage, et ce quel que soit le régime d'affiliation. En revanche elle n'a pas fixé les règles à appliquer si l'ex-conjoint décédé ne s'était pas remarié : dans ce cas, la plupart des régimes accordent alors une réversion pleine, tandis que les régimes complémentaires ARRCO et AGIRC accordent une réversion proratisée par le ratio entre la durée du mariage dissous par le divorce et la durée d'assurance de l'ex-conjoint décédé²¹⁴.

Ces règles de proratisation de la pension de réversion en présence de plusieurs conjoints posent la question de l'équité entre deux groupes de femmes divorcées : celles dont l'ex-mari s'est remarié et qui ne bénéficieront que d'une part de la réversion, et celles dont l'ex-mari ne s'est pas remarié et qui percevront l'intégralité de la réversion dans

211. Ce point sera examiné dans la section IV du présent chapitre.

212. La loi ne s'applique pas directement aux régimes complémentaires. L'ARRCO et l'AGIRC ont adopté une règle analogue pour les décès à compter du 1^{er} juillet 1980.

213. Voir le chapitre 1 de la première partie.

214. Cette durée d'assurance est plafonnée à 160 trimestres pour les allocations de réversion prenant effet à compter du 1^{er} janvier 2008. Par exemple, si l'ex-mari a effectué une carrière complète, une femme divorcée au bout de cinq ans de mariage perçoit 5/40 de la réversion.

la plupart des régimes²¹⁵. La dépendance du montant perçu par rapport à la situation matrimoniale de l'ex-époux après le divorce est ici questionnée.

Une question corollaire est celle du temps pendant lequel se sont exercées les solidarités familiales, dont la réversion peut être considérée comme le prolongement : est-il « juste » qu'une personne divorcée puisse bénéficier, en l'absence de remariage de l'ex-époux, d'une réversion complète que la durée de mariage ait été longue (situation qui prévalait lorsque les dispositifs de réversion ont été mis en œuvre) ou courte ? On peut aussi s'interroger sur le fait que la réversion incite au mariage, mais qu'elle n'incite pas à rester marié²¹⁶.

On peut s'interroger sur la possibilité de verser la réversion aux personnes divorcées au prorata de la durée du mariage, y compris lorsque le défunt ne s'est pas remarié

Ces réflexions conduisent à s'interroger sur la possibilité de verser la réversion aux personnes divorcées au prorata de la durée de mariage, y compris lorsque le défunt ne s'est pas remarié. Il s'agirait alors d'étendre aux autres régimes la disposition qui existe déjà dans les régimes complémentaires ARRCO et AGIRC en cas de non-remariage. Un rapport récent du Sénat propose une proratisation de ce type²¹⁷. Si l'on souhaite éviter dans tous les cas que la situation d'une personne divorcée

dépende des choix matrimoniaux de son ex-époux après le divorce, il faudrait en outre aménager la loi de 1978 pour que, en cas de remariage de l'ex-époux, la réversion proratisée versée à chaque ex-conjoint soit rapportée à la durée d'assurance de l'ex-époux – ou à un autre dénominateur indépendant du parcours matrimonial – et non plus à la somme des durées de mariage²¹⁸.

Le choix des modalités précises de la proratisation soulèverait alors une multitude de questions. Le dénominateur serait-il la durée d'assurance du défunt, dans la limite de quarante ans (comme actuellement

215. Ce problème de dépendance par rapport au choix matrimoniaux de l'ex-époux après le divorce se pose également pour les réversions en provenance de l'ARRCO-AGIRC. Supposons par exemple que Jean et Anne se marient puis divorcent dix ans après, et que Jean fasse une carrière complète puis décède :

– si Jean ne s'est pas remarié, Anne aura $10/40 = 1/4$ de la réversion complète de Jean ;
– si Jean s'est remarié cinq ans avant son décès, alors la règle du prorata issue de la loi de 1978 s'applique et Anne aura $10/15 = 2/3$ de la réversion complète de Jean.

Paradoxalement, Anne est ici avantagée si Jean se remarie.

216. Une personne qui divorce peu après son mariage aura, en l'absence de remariage de l'ex-époux, une réversion complète au même titre qu'une personne qui est restée mariée pendant plus de quarante ans.

217. « Les pensions de réversion », 2007, rapport d'information fait au nom de la mission d'évaluation et de contrôle de la Sécurité sociale de la Commission des affaires sociales, par MM. C. Domeizel et D. Leclerc. Le rapport est disponible à l'adresse suivante (<http://www.senat.fr/rap/r06-314/r06-3141.pdf>).

218. Supposons que le défunt ait été marié cinq ans avec sa première épouse puis dix ans avec sa seconde épouse. La loi de 1978 dispose que la première épouse perçoit $5/(5 + 10) = 1/3$ de la réversion du défunt, et la seconde épouse les $2/3$. Le montant perçu par la première épouse dépend de la durée du second mariage.

à l'ARRCO et à l'AGIRC en l'absence de remariage²¹⁹)? Ou une durée fixe proche de quarante ans? Ou encore une durée fixe plus courte, le droit à une réversion pleine étant acquis par exemple dès quinze ans de mariage? Le numérateur devrait-il prendre en compte la durée totale du mariage, ou bien seulement la durée pendant laquelle le défunt a cotisé en étant marié?

La question de la généralisation du principe de versement de la pension de réversion au *prorata* de la durée de mariage, y compris en l'absence de divorce, doit également être posée. La réversion versée à une personne veuve serait alors réduite si le décès du défunt intervient peu après le mariage. Les situations de mariages tardifs pourraient être une raison de réfléchir en ce sens, puisque la réversion est alors accordée sans qu'il y ait eu véritablement de solidarités liées au mariage. Cependant, afin de ne pas pénaliser les bénéficiaires de réversion en cas de veuvage précoce, il conviendrait sans doute de ne pas appliquer une telle proratisation en cas de décès lors de la vie active²²⁰.

La question de la généralisation du principe de versement de la réversion au prorata de la durée de mariage, y compris en l'absence de divorce, doit également être posée

La proratisation de la réversion en fonction de la durée de mariage entraînerait, toutes choses égales par ailleurs, une réduction des droits.

En contrepartie, afin de ne pas pénaliser les personnes qui ont été mariées plusieurs fois, il pourrait être envisagé un assouplissement des conditions de non-remariage du bénéficiaire qui sont en vigueur dans les régimes spéciaux et complémentaires, afin qu'il devienne possible de cumuler plusieurs fractions de réversions de provenance de plusieurs époux successifs. On se rapprocherait alors d'une conception patrimoniale de la réversion, puisque le droit à réversion acquis dans le cadre d'une union deviendrait proportionnel à la durée du mariage, c'est-à-dire à la durée pendant laquelle les époux ont acquis des droits en commun dans le cadre de cette union, et ce droit ne dépendrait plus de l'histoire de chaque ex-conjoint après le divorce.

Une autre contrepartie, dans un contexte d'extension de la réversion aux couples non mariés, consisterait à proratiser la réversion en fonction de la durée totale de l'union plutôt qu'en fonction de la durée de mariage, afin de ne pas pénaliser les couples qui se marient tardivement après une longue période de cohabitation hors mariage.

219. La durée exigée pour une réversion pleine (quarante ans) évolue en fait selon la date du décès.

220. Lorsqu'une réversion est attribuée suite à un décès en cours de vie active, la réversion est déterminée en appliquant le taux de réversion à une pension théorique du défunt, calculée en fonction des droits acquis à la date du décès en appliquant le taux plein. Bien que le taux plein soit appliqué, cette pension théorique est proratisée par le biais du coefficient de proratisation. Si la réversion était elle-même proratisée en fonction de la durée de l'union, il y aurait alors une double proratisation, ce qui serait très pénalisant en cas de décès en début ou en milieu de vie active.

Le Conseil n'a pu examiner dans tous leurs détails et toutes leurs implications ces différentes perspectives ; aussi considère-t-il que toutes méritent attention, comme des évolutions concevables de la réversion pour répondre notamment à l'augmentation des divorces.

2. L'extension de la réversion à d'autres formes d'union que le mariage

Le développement des unions hors mariage et la progression rapide du PACS invitent à se poser la question de l'extension de la réversion à d'autres formes d'union que le mariage. En effet, avec la législation actuelle, environ un tiers des membres des jeunes générations pourraient ne pas acquérir de droits à réversion faute de s'être mariés²²¹, à moins qu'ils décident finalement de se marier tardivement. Une extension de la réversion aux autres formes d'union conduirait à un système de retraite neutre par rapport au choix du type d'union, à l'image de certains pays étrangers (Pays Bas, Royaume-Uni, Canada...).

Cependant, cette perspective fait émerger la difficulté de reconnaissance des couples non mariés, dans la mesure où le concubinage n'est pas juridiquement caractérisé et où le devoir d'assistance entre membres du couple, qui peut également fonder le droit à réversion, n'existe que pour le mariage et dans une moindre mesure pour le PACS. Comment pourrait-on éviter dans ce cas les unions de « complaisance », conclues dans le but d'obtenir des avantages sociaux (en l'occurrence la réversion) sans engagement véritable entre les deux partenaires ?

Le mariage, le PACS et le concubinage induisent des droits et des devoirs différents

En matière de conjugalité, depuis la loi n° 99-944 du 15 novembre 1999 relative au PACS, le droit français prévoit trois formes d'organisation du couple : le mariage, le PACS et le concubinage. L'article 515-1 du Code civil définit le PACS comme « *un contrat conclu entre deux personnes physiques pour organiser leur vie commune* », tandis que l'article 515-8 du même code précise que le concubinage est une union de fait « *entre deux personnes* ». Ces trois formes d'union s'adressent donc bien à des couples, mais elles ne peuvent être choisies de manière indifférenciée par tous les couples. En effet, les conditions d'accès au mariage sont les plus contraignantes, tandis que le concubinage est d'un accès parfaitement libre, l'accès au PACS se trouvant dans une situation intermédiaire. Ces trois formes d'union induisent des droits et des devoirs différents. Une certaine proportionnalité peut être observée entre les droits accordés aux personnes formant le couple et les devoirs qu'ils ont accepté de remplir en choisissant l'une ou l'autre de ces trois formes d'organisation de leur vie.

²²¹. Voir le chapitre 3 de la deuxième partie.

Dans son rapport du 25 janvier 2006²²², la Mission parlementaire d'information sur la famille et les droits des enfants a préconisé l'amélioration de la gradation des devoirs et des droits afin de permettre à chaque couple de choisir, en fonction de sa situation, la forme de vie commune qui lui convient le mieux et que soit assurée son information sur les protections et les obligations induites par les différentes formes de conjugalité. Concernant le PACS, la Mission estime que celui-ci doit devenir un contrat de couple cohérent par la recherche d'un meilleur équilibre entre les droits et les devoirs des partenaires pacsés, tout en respectant la spécificité du mariage. L'amélioration de certains droits sociaux des partenaires pacsés est ainsi proposée, la plus significative étant l'ouverture du droit à pension de réversion aux partenaires pacsés depuis cinq ans. La Mission écarte le bénéfice de la réversion pour les personnes vivant en union libre qui n'ont pas eu d'enfant ensemble, en raison de l'absence de preuve incontestable d'une vie commune.

De même, dans son rapport du 22 mai 2007²²³, la Mission d'évaluation et de contrôle de la Sécurité sociale (MECSS) considère que *« si le PACS constitue une réalité juridique tangible, il ne peut être assimilé à celle que représente depuis toujours le mariage et qu'il convient en conséquence de se prémunir contre le risque réel de conclusion de PACS de complaisance »*. Rappelant que les *« deux principaux partenaires d'Europe du Nord, l'Allemagne et la Grande-Bretagne, assimilent les partenariats enregistrés, de type PACS, au mariage en ce qui concerne l'application des règles de réversion, y compris les partenariats établis entre personnes du même sexe »* et que [la] *« jurisprudence des tribunaux espagnols reconnaît également un droit de réversion aux survivants en cas de concubinage prolongé »*, la Mission préconise l'ouverture du droit à réversion aux personnes ayant conclu un PACS depuis au moins cinq années au jour du décès du donnant-droit et pose la question de cette extension aux personnes vivant en union libre et ayant des enfants communs à charge.

L'extension de la réversion aux personnes ayant conclu un PACS, sous condition de durée minimum du PACS, est une piste d'évolution intéressante, dont les implications financières et la conformité à la jurisprudence mériteraient d'être examinées plus en détail. Le Conseil considère en tout état de cause que le droit à réversion ne peut être étendu sans qu'il y ait, en contrepartie, un minimum de devoir pour les bénéficiaires de l'extension.

222. « L'enfant d'abord – 100 propositions pour placer l'intérêt de l'enfant au cœur du droit de la famille », Assemblée nationale, 25 janvier 2006, rapport fait au nom de la Mission d'information sur la famille et les droits des enfants (président Patrick Bloche, rapporteure Valérie Pécresse).

223. « Les pensions de réversion », Sénat, 22 mai 2007, rapport d'information fait au nom de la mission d'évaluation et de contrôle de la Sécurité sociale de la Commission des affaires sociales, par MM. C. Domeizel et D. Leclerc, *op. cit.*

Une question sous-jacente à l'ouverture du droit à réversion aux unions hors mariage est celle des formes d'union que l'on désire favoriser. Une extension de la réversion aux couples non mariés amènerait le système de retraite à favoriser la vie en couple quel que soit le type d'union, et non plus seulement le mariage.

Le choix collectif de favoriser le mariage ou le couple peut se justifier par les externalités positives engendrées par le mariage ou le couple²²⁴. Quel que soit le type d'union, la vie en couple permet aux personnes d'atteindre un meilleur niveau de vie grâce aux économies d'échelle, de mutualiser leurs ressources et d'éviter les situations de précarité (notamment celles des femmes ayant de faibles revenus d'activité et ayant des enfants à charge). Ainsi la collectivité verse moins de prestations sociales (*minima* sociaux, allocations logement, prestations familiales sous condition de ressources...) et perçoit plus d'impôts progressifs lorsque les personnes choisissent de vivre en couple. Le couple est aussi un lieu où s'exercent les solidarités, en cas de dépendance par exemple. Le mariage engendre de ce point de vue un bénéfice plus important pour la collectivité, puisqu'il oblige les époux à des liens de solidarité plus importants. Ces liens se manifestent notamment en cas de divorce : le partage du patrimoine de la communauté et surtout le versement de prestations compensatoires censées «*compenser, autant qu'il est possible, la disparité que la rupture du mariage crée dans les conditions de vie respectives des époux*» (article 270 du Code civil), permettent d'éviter que les femmes entrent en pauvreté à la suite d'un divorce et que la collectivité doive leur verser des prestations sociales. La prestation compensatoire tend pour partie à compenser la disparition, avec le divorce, du devoir de secours entre époux. Au contraire, le PACS et *a fortiori* le concubinage ne conduit pas en principe à la constitution d'une communauté de biens et au versement de prestations compensatoires.

Le droit à réversion ne peut être étendu sans un minimum d'engagements entre les conjoints, tels qu'une durée minimum d'union ou une solidarité financière entre les conjoints

Ces considérations pourraient justifier que l'extension de la réversion au PACS soit restreinte aux couples qui accepteraient de contracter une union qui les engagerait à des liens de solidarité financière proches de ceux du mariage et notamment au versement éventuel d'une prestation compensatoire en cas de rupture du PACS – ce qui impliquerait que la procédure de rupture d'union soit portée devant le juge²²⁵. Une telle disposition éviterait sans doute les unions de «*complaisance*» visant à faire bénéficier un conjoint du droit à réversion sans engagement en contrepartie. Le risque est alors que le PACS perde une partie de son attrait, sachant que la simplicité de la procédure de rupture et le refus de

224. Voir le chapitre 1 de la troisième partie.

225. Monperrus-Veroni P. et Sterdyniak H. (2008), «Faut-il réformer les pensions de réversion?», *La lettre de l'OFCE*, n° 300.

s'engager au versement d'une prestation compensatoire pourraient faire partie des raisons qui conduisent certains couples à préférer le PACS au mariage.

L'ouverture du droit à réversion aux couples non mariés pourrait aller de pair avec la proratisation du montant de la réversion en fonction de la durée de l'union envisagée précédemment, associée au cumul de plusieurs réversions proratisées issues de plusieurs unions successives. La proratisation serait davantage justifiée par la fragilité plus importante des unions hors mariage. La proratisation présenterait aussi l'avantage de limiter les conséquences financières d'éventuelles unions de « complaisance », une union de courte durée sans engagement véritable n'ouvrant le droit qu'à un montant de réversion très réduit. Au total, l'impact financier sur les régimes de retraite de ces deux évolutions de la réversion – proratisation et extension aux couples non mariés – reste indéterminé puisque la proratisation devrait conduire à des économies alors que l'ouverture de la réversion aux couples non mariés engendrerait un surcroît de dépenses.

Enfin, il est utile de préciser que, dans le contexte démographique actuel, la vie en couple recule, la montée des nouvelles formes d'unions hors mariage ne compensant pas le déclin du mariage²²⁶. Par conséquent le nombre moyen d'années qu'une personne passe en couple au cours de sa vie – et au cours desquelles elle pourrait acquérir des droits à réversion proratisés – devrait diminuer même si la réversion est étendue à certaines unions hors mariage. Ces perspectives renforcent la nécessité pour les femmes d'acquérir des droits propres au titre de l'activité professionnelle ou des droits familiaux. Sinon il sera difficile d'éviter une certaine dégradation du niveau de vie relatif des femmes seules au moment de la retraite à la suite d'une séparation ou d'un divorce.

L'ouverture du droit à réversion à des couples non mariés pourrait aller de pair avec la proratisation de la réversion en fonction de la durée de l'union et le cumul des réversions

IV – La question du partage des droits

Le Conseil a renouvelé son attachement au principe de la réversion. Cependant, compte tenu de son développement récent dans plusieurs pays²²⁷, le partage des droits à la retraite est un système qui mérite attention.

Le partage des droits à la retraite entre conjoints, encore appelé *splitting*, est souvent évoqué dans les débats comme une solution alternative à la réversion, mise en œuvre dans certains pays, pour remédier à la faiblesse des

Bien que le Conseil ait renouvelé son attachement au principe de la réversion, le partage des droits propres instauré dans certains pays étrangers mérite attention

226. Voir le chapitre 3 de la deuxième partie.

227. Voir le chapitre 2 de la troisième partie.

droits propres des femmes et à la dépendance vis-à-vis du mari sous jacente à la réversion. Le partage des droits est également présenté comme une solution permettant d'accroître les ressources des femmes divorcées à la retraite avant le décès de leur ex-mari, sachant que le droit à réversion n'est ouvert qu'après le décès. Cependant, si l'existence de ce type de dispositif est connue, ses modalités d'application et ses conséquences financières le sont moins. Une confusion est souvent faite entre des dispositifs où le partage des droits concerne tous les couples, divorcés ou non, et ceux où un transfert de droits est opéré uniquement en cas de divorce, ce transfert pouvant alors s'apparenter à une véritable réforme des droits conjugaux en matière de retraite ou bien relever davantage d'un aménagement des prestations compensatoires. C'est pourquoi ces différentes formes de partage des droits sont successivement analysées.

Le partage des droits à la retraite consiste à faire masse des droits à retraite acquis par l'homme et la femme pendant la durée du mariage et à les partager entre eux

Le partage des droits à la retraite consiste à faire masse des droits à retraite acquis par l'homme et la femme pendant la durée du mariage et à les partager entre eux. Chaque conjoint obtient *a priori* la moitié des droits acquis par le couple, mais on peut aussi imaginer d'autres modalités de partage sans aller jusqu'au partage égal des droits acquis durant le mariage. En cas de divorce, le juge peut également opérer un transfert de droits à titres compensatoire. Quoi qu'il en soit, un transfert de droits

propres est en principe opéré depuis le conjoint qui a acquis le plus de droits pendant le mariage vers celui qui en a acquis le moins, en général la femme²²⁸. Ceci permet au conjoint bénéficiaire d'obtenir une retraite plus élevée dès la liquidation de ses droits – au détriment du conjoint débiteur – sans attendre le décès de ce dernier.

Le partage des droits peut permettre de poursuivre un objectif de neutralisation des choix dissymétriques de répartition des rôles pendant le mariage. Avec un partage égal des droits, toutes les sources d'écarts de revenus d'activité entre l'homme et la femme durant le mariage sont neutralisées. En définissant des modalités de partage plus complexes ou en laissant le juge en fixer les modalités, seules certaines sources d'écarts de revenus pourraient être neutralisées (par exemple celles qui résultent d'interruptions ou de réductions d'activité au moment des naissances). Dans le premier cas, on risque de compenser non seulement les choix dissymétriques opérés au sein du couple durant le mariage, mais aussi des différences préexistantes au moment de la

228. L'homme gagne plus que la femme dans 76% des couples dont les deux membres sont salariés (voir Ponthieux S. et Schreiber A. (2006), «Dans les couples de salariés, la répartition du travail domestique reste inégale», *Données sociales*, INSEE). S'y ajoutent les couples où la femme est inactive (environ un couple sur quatre). Il s'agit là d'écarts de revenus instantanés pouvant correspondre à des situations temporaires. La proportion de couples où l'homme est le principal pourvoyeur de ressources pourrait être plus élevée si l'on considère les revenus perçus pendant toute la durée du mariage.

formation du couple (par exemple, niveaux de qualification différents des deux conjoints). Dans le second cas, on risque de ne compenser que partiellement la répartition dissymétrique des rôles.

Le partage des droits correspond aussi à une approche « patrimoniale » des droits conjugaux. En cas de divorce, les droits acquis pendant la durée du mariage sont partagés une fois pour toutes lors de la procédure de divorce et demeurent définitivement acquis à chaque conjoint, quels que soient la carrière et les choix conjugaux des deux conjoints après le divorce. Le partage des droits peut ainsi être vu comme une solution aux imperfections des dispositifs actuels de réversion étudiés dans la section précédente (le montant de la réversion perçue par une femme divorcée dépend des choix matrimoniaux de son ex-mari après le divorce – et bien sûr de la date de son décès). Le transfert de droits opérés dans le cadre du partage des droits est, dans son principe, proportionnel à la durée de mariage et cumulable en cas de remariage.

Le partage des droits peut être considéré comme caractéristique d'un modèle « contractualiste »²²⁹. Le partage des droits pourrait être ouvert à d'autres formes d'unions que le mariage. La question de l'ouverture aux couples non mariés se poserait toutefois en des termes différents de l'extension de la réversion. En effet, le financeur du droit conjugal ne serait plus ici la collectivité, mais le conjoint ayant les ressources les plus élevées. Le problème est donc moins le risque d'unions de « complaisance » que le défaut d'information sur les engagements pris ou non par les intéressés en matière de partage des droits.

1. Le partage des droits en l'absence de divorce comme alternative à la réversion

Bien qu'aucun pays ne dispose aujourd'hui d'un système de partage des droits systématique sans réversion, une analyse, de ce fait théorique, des implications d'un tel système pour les régimes de retraite et pour les personnes est utile pour apprécier les enjeux à terme de ce type de réforme.

Que se passerait-il si le partage systématique et obligatoire des droits propres venait se substituer à la réversion en cas de veuvage ? L'analyse est menée ici dans un contexte où les couples ne divorcent pas et restent mariés jusqu'au décès de l'un des membres. Le partage des droits s'opérerait alors par une simple équi-répartition, lors de la liquidation des droits, des pensions propres des deux conjoints calculées selon la législation actuelle.

229. Voir le chapitre 1 de la troisième partie.

La réversion entraîne une redistribution des personnes célibataires, plus généralement non mariées, vers les personnes mariées ; aussi, elle fait l'objet de vives critiques dans les pays scandinaves, où la proportion de personnes vivant seules est relativement élevée.

En première approche, un partage des droits systématique n'opérerait pas ce type de redistribution. Les personnes mariées n'acquerraient pas plus de droits que les célibataires et partageraient simplement leurs droits avec leur conjoint. Toutes choses égales par ailleurs, il en résulterait aussi une économie pour les régimes de retraite, qui n'auraient plus de droits dérivés à financer.

Une analyse plus fine²³⁰ montre toutefois que le partage des droits pourrait malgré tout engendrer une dépense supplémentaire pour les régimes, par rapport à un système purement individualiste où n'existerait ni réversion ni partage des droits. De ce fait, le partage des droits ne supprimerait pas complètement la redistribution au profit des couples mariés. Le coût d'un dispositif de partage des droits résulte de l'écart entre l'espérance de vie des hommes et des femmes : un transfert est en effet opéré depuis les hommes dont la retraite personnelle diminue vers les femmes dont la retraite personnelle augmente alors qu'elles vivent plus longtemps. Le coût du partage des droits pourrait s'avérer plus important que celui d'un dispositif de réversion sous condition de ressources.

Comme le partage des droits consiste à transférer des droits depuis les hommes vers les femmes (dès lors que les hommes acquièrent davantage de droits propres que leurs épouses, ce qui est généralement le cas), les hommes seraient pénalisés par ce dispositif. En pratique, ceci aurait peu de conséquences pour le mari s'il décède avant son épouse : tant que le couple reste uni, le transfert des droits est interne au couple et le niveau de vie du couple demeure inchangé²³¹. En revanche, si le mari survit à son épouse, sa retraite globale serait toujours moins élevée avec le partage des droits qu'avec la réversion.

Pour les veuves, le passage de la réversion au partage des droits s'analyse différemment selon que la réversion est sous condition de ressources ou non :

- la retraite globale perçue par une veuve serait toujours moins élevée avec le partage des droits qu'avec une réversion sans condition de ressources (pour les taux de réversion usuels, supérieurs ou égaux à 50%);

230. Voir le document n° 3 de la séance plénière du Conseil de juin 2007 pour le détail de l'analyse théorique.

231. Le pouvoir de négociation de la femme au sein du couple de retraités serait cependant renforcé par l'augmentation de ses ressources propres relativement à celles de son mari, en référence à la théorie économique des modèles de négociation au sein du couple. En ce sens le partage des droits peut être perçu par ses défenseurs comme favorisant l'égalité entre hommes et femmes.

– en revanche, par rapport à un dispositif de réversion avec condition de ressources, la retraite globale perçue par une veuve serait tantôt plus élevée avec le partage des droits (si la femme n'a pas droit à la réversion du fait de la condition de ressources), tantôt moins élevée (si la condition de ressources est sans effet du fait de ressources propres réduites).

Pour éviter de pénaliser les assurés, le partage des droits pourrait être proposé sur option comme alternative au droit à réversion, à l'instar du système de *Rentensplitting* en Allemagne²³². Compte tenu de l'analyse qui précède, il est probable que peu de couples auraient intérêt à choisir cette option. Outre les femmes ne pouvant bénéficier de la réversion du fait de la condition de ressources, les jeunes veuves²³³ pourraient avoir intérêt à opter pour le partage des droits, étant donné que les droits issus du partage sont acquis à vie alors que les droits à réversion peuvent être remis en question en cas de remariage du bénéficiaire (condition de ressources ou de non-remariage selon les régimes). Il sera particulièrement intéressant d'observer les choix que feront les couples allemands dans le cadre du *Rentensplitting*, entre le partage des droits et une réversion avec condition de ressources, compte tenu en particulier de l'incertitude portant sur l'espérance de vie de chaque conjoint.

Un partage systématique des droits à la place de la réversion réduirait en général les dépenses des régimes et serait globalement pénalisant pour les assurés

Une autre manière de rendre le partage des droits – en contrepartie de la suppression de la réversion – plus attractif pour les assurés serait d'accorder à chaque conjoint plus de 50% de la somme des droits acquis par le couple marié, ce taux supérieur à 50% étant calibré pour que le partage des droits engendre pour le régime la même dépense globale que la réversion. Un tel dispositif présenterait toutefois peu d'intérêt si le partage des droits intervenait au moment de la liquidation des droits : par rapport à la situation actuelle, les couples mariés de retraités percevraient alors des retraites plus élevées, au détriment des veufs et veuves, ce qui n'est pas *a priori* l'objectif recherché. En revanche, un partage des droits qui interviendrait au moment du décès de l'un des deux conjoints pourrait être une piste intéressante à explorer, puisqu'il opérerait une redistribution depuis les veufs vers les veuves à coût inchangé : dans chaque couple marié de retraités, le conjoint survivant aurait alors le même montant de retraite qu'il s'agisse de l'homme ou de la femme, la situation des couples mariés de retraités restant inchangée.

232. Voir le chapitre 3 de la troisième partie.

233. En Allemagne, l'option s'exerce en principe lors de la liquidation de la retraite, mais en cas de décès du conjoint durant la vie active elle s'exerce au moment du décès.

2. Le partage des droits en cas de divorce

Le partage des droits en cas de divorce permettrait au conjoint bénéficiaire, en général la femme, d'obtenir une retraite plus élevée dès la liquidation de ses droits

Considérons maintenant un système de partage obligatoire des droits uniquement en cas de divorce. Ce dispositif consisterait en un partage égal des droits acquis pendant la durée du mariage, qui se substituerait à la réversion pour les divorcés. Une femme divorcée (ayant par hypothèse acquis moins de droits propres que son mari) obtiendrait ainsi une retraite de droits propres plus importante dès la liquidation de ses droits, qui ne serait plus affectée ni par le décès de son ex-mari ni par un

remariage de son ex-mari ni par son propre remariage éventuel. Il en irait de même pour un homme divorcé, sauf que sa retraite serait en général réduite.

Globalement, le partage des droits en cas de divorce aurait les mêmes effets que le partage des droits en cas de veuvage

Globalement, le partage des droits en cas de divorce aurait les mêmes effets que le partage des droits en cas de veuvage : dépenses pour les régimes en général moindres que celles liées à la réversion, perte pour les hommes divorcés, gain ou perte aléatoire pour les femmes divorcées. En supposant que l'épouse divorcée vit plus longtemps que son ex-conjoint, le passage d'un système

de réversion à un dispositif de partage des droits effectué au moment du divorce pourrait être d'autant plus avantageux pour la femme divorcée que :

- l'espérance de vie de l'ex-mari est élevée, conduisant à une espérance de durée de veuvage pour la femme courte. La pension de réversion est alors perçue tardivement et ne compense pas la partie des droits provenant du mari qui serait perçue dès le départ en retraite dans un système avec partage des droits ;
- la durée du mariage rompu a été longue (avec une durée de mariage courte, le partage des droits n'opère qu'un transfert limité de droits vers la femme, alors que la réversion est généralement versée pleine avec la législation actuelle sauf si l'ex-mari s'est remarié) ;
- le taux de réversion n'excède pas 50% (le partage des droits s'opère en effet à égalité donc à 50%) ;
- l'écart de salaire entre la femme et l'homme durant le mariage était important (d'où un transfert important opéré par le partage) ;
- la femme a cessé ou réduit son activité pendant le mariage (d'où un transfert de droits plus important opéré par le partage) ;
- l'ex-mari s'est marié plusieurs fois (la réversion est alors proratisée, avec la législation actuelle) ;
- la femme divorcée s'est elle-même remariée (le remariage entraînant la perte partielle ou totale de la réversion issue du premier mariage) ;
- la réversion est attribuée sous condition de ressources et la femme a des droits propres importants entraînant le non-versement de la réversion.

La multiplicité des paramètres montre qu'il est complexe d'apprécier les gagnants et perdants d'un système de partage des droits en cas de divorce. Si le partage des droits en cas de divorce était rendu optionnel, il serait bien difficile aux intéressés d'opérer un choix.

Le partage des droits en cas de divorce contribuerait à lutter contre la pauvreté des femmes divorcées vivant seules au moment de la retraite et dont l'ex-conjoint n'est pas décédé. Toutefois, il ne pourrait que rapprocher les niveaux de vie des hommes et des femmes divorcés. Or, le niveau de vie des divorcés vivant seuls au moment de la retraite – hommes ou femmes – est inférieur à celui des couples de retraités, dans la mesure où le divorce induit une perte sensible de niveau de vie liée aux déséconomies d'échelle²³⁴.

Par ailleurs, le principe du partage des droits à la retraite en cas de divorce pose plusieurs questions, en particulier celle de ses éventuels effets désincitatifs sur le mariage, dans la mesure où il est plutôt pénalisant pour les hommes en cas de divorce, ou encore celle de son articulation avec la prestation compensatoire²³⁵.

Le partage des droits soulèverait des difficultés de mise en œuvre

Enfin, les modalités pratiques d'un dispositif de partage des droits seraient faciles à définir dans le cadre de régimes en points²³⁶, mais délicates dans le cadre de régimes en annuités. Le partage des droits en cas de divorce suppose en effet que l'on puisse isoler les droits acquis pendant la durée d'une union, ce qui paraît bien délicat dans les régimes en annuités en raison de la non-linéarité de la formule de calcul de la pension (*minima* et *maxima* de pensions, taux plein assorti de décote et surcote, montant de la pension calculé sur la base des meilleures années ou du dernier traitement indiciaire, etc.). Les non-linéarités rendent également plus complexe l'analyse des gagnants et des perdants et de l'impact financier sur le régime²³⁷.

234. Voir le chapitre 4 de la deuxième partie.

235. On peut en effet se demander dans quelle mesure le partage des droits conduirait à modifier le montant de la prestation compensatoire, dans les pays où ses modalités de fixation comportent déjà une référence aux droits à la retraite, comme en France par exemple alors qu'en Allemagne, les prestations compensatoires ne sont versées que pendant la vie active, et non sous la forme de rentes viagères (ou de leur équivalent en capital). Finalement, instaurer un système de partage des droits pourrait signifier que le transfert depuis les hommes divorcés en direction de leur ex-épouse s'effectue à travers le système de retraite, fondé sur une règle transparente, et moins par le canal de la prestation compensatoire, fondée sur l'appréciation d'un juge et pas toujours honorée par l'ex-conjoint.

236. Les pays ayant mis en place le *splitting* ont des régimes par points.

237. Prenons l'exemple du minimum contributif. Si une femme ayant des droits nettement inférieurs au minimum contributif partage ses droits avec un conjoint dont la pension propre est un peu au-dessus du minimum contributif, les pensions de chaque conjoint seront, après partage, inférieures au minimum contributif. Sans partage, le régime verse le minimum contributif à la femme et une pension supérieure au minimum au mari. Avec partage, le régime verse le minimum contributif à chaque conjoint. Au total, avec le partage des droits, le couple reçoit moins de prestations et le régime fait des économies.

3. Un transfert de droits en cas de divorce à titre compensatoire

Une alternative serait d'opérer un transfert de droits à titre compensatoire sur décision du juge dans le cadre de la procédure de divorce

Plutôt que d'effectuer un partage égal systématique des droits en cas de divorce, suivant le modèle allemand, une alternative serait d'opérer un transfert de droits à titre compensatoire sur décision du juge dans le cadre de la procédure de divorce, suivant le modèle britannique. Le transfert de droits à la retraite équivaudrait alors à une prestation compensatoire versée sous forme de rente viagère, l'opportunité et l'importance de ce transfert étant laissées à l'appréciation du juge compte tenu de la situation des divorcés. Le transfert de droits pourrait alors prendre soit la forme de transferts de points, dans le cadre de régimes en points, soit la forme d'un transfert opéré à la source sur la pension de la retraite, qui est envisageable dans tous types de régimes de retraite. Dans le premier cas, le transfert affecte le calcul du montant des pensions et relève du système de retraite. Dans le second cas, le transfert ne modifie pas le calcul des retraites et s'apparente à une prestation compensatoire saisie directement sur la retraite.

Une proposition de loi en ce sens a été déposée à l'Assemblée nationale le 22 juillet 2008. Elle consisterait à compléter l'article 271 du Code civil par un alinéa ainsi rédigé : *« Dans le cas où l'un des conjoints n'a pas exercé d'activité professionnelle pendant la durée du mariage, ou l'a interrompue, pour assurer l'éducation des enfants, le juge lui attribue une fraction des pensions à la retraite acquises par son conjoint. Cette fraction de la pension porte sur les droits personnels acquis dans les régimes de base et les régimes complémentaires auxquels l'assuré était affilié pendant le mariage. Elle est calculée en tenant compte de la durée de mariage et de celle de la période d'inactivité professionnelle liée à l'éducation des enfants. Le partage de la pension prend effet au moment de la liquidation des pensions jusqu'au décès de l'un des conjoints. »*

Outre l'attribution à l'appréciation du juge, deux points notables distinguent cette proposition de loi du partage systématique des droits en cas de divorce évoqué précédemment :

- le transfert des droits ne vient pas se substituer à la réversion. Après le décès de l'un des ex-conjoints, les pensions de réversion demeurent versées comme actuellement sur la base des pensions de droits propres (avant transfert). Le transfert des droits est donc parfaitement neutre pour le système de retraite. L'analogie est encore plus nette avec les prestations compensatoires, lorsque ces dernières sont versées sous forme de rente viagère et cessent avec le décès du débiteur lors du règlement de sa succession;
- dans le texte proposé, le transfert des droits est conditionné par une période d'inactivité pour assurer l'éducation des enfants. D'autres sources

d'écarts entre les droits validés par les deux conjoints, comme le travail à temps partiel ou les différences de salaires ne sont donc pas évoquées. Le dispositif de partage des droits étudié précédemment opère au contraire un transfert systématique depuis l'homme vers la femme dès que l'homme a acquis plus de droits propres que sa femme durant le mariage, quelle que soit l'origine de cet écart (inactivité, temps de travail, salaires...), que cet écart relève de choix de répartition dissymétrique des rôles effectués par le couple ou bien de différences antérieures à la formation du couple.

En conclusion, le Conseil estime qu'il serait prématuré d'instaurer en France un dispositif de partage des droits se substituant à la réversion, dans la mesure où l'intérêt pour les assurés et en particulier pour les femmes divorcées ne semble pas évident et doit encore être clarifié.

Il serait prématuré d'instaurer en France un dispositif de partage des droits se substituant à la réversion

En outre, ce dispositif soulèverait des difficultés de mise en œuvre. Enfin, le principe d'un transfert de droit en cas de divorce à titre compensatoire, tel qu'il est formulé dans la proposition de loi du 22 juillet 2008, pourrait être mis en place plus aisément, sous réserve pour le juge de pouvoir déterminer la fraction s'appliquant à une pension dont il ne connaîtra pas en général le montant, puisqu'elle est fonction de l'évolution des barèmes de retraite et de la carrière future de l'ex-conjoint. À plus long terme, la question se pose du choix entre un transfert de droits dont le montant est fixé par le juge prononçant le divorce ou bien un partage égal des droits acquis durant le mariage appliqué de façon systématique par le système de retraite.

Conclusion

Au terme de ce rapport, qui est le résultat d'un long travail de réflexion au sein du Conseil, celui-ci est conscient qu'il n'a pas épuisé le sujet des droits familiaux et conjugaux de retraite. Il ne prétend pas proposer des réformes clés en main, ce n'est pas son rôle, mais il est dans ses missions de fournir les éléments nécessaires au débat et de préparer les choix qui pourraient être effectués lors de décisions ou de négociations, qui se dérouleront alors dans un autre cadre. C'est l'ambition de ce rapport.

Pour cela, le rapport dresse d'abord un **constat**.

Les droits familiaux et conjugaux de retraite, qui regroupent des dispositifs nombreux et différents selon les régimes, bénéficient avant tout aux femmes. Ils représentent une part significative des pensions versées par le système de retraite, environ 8% des pensions de droit propre pour les droits familiaux et 14% de l'ensemble des pensions pour les droits conjugaux.

Le rapport présente ensuite le **contexte** dans lequel la réflexion sur les droits familiaux et conjugaux s'est située.

L'évolution de la situation des femmes sur le marché du travail, marquée par une forte montée de l'activité féminine, conduit progressivement à un certain rapprochement des droits propres des hommes et des femmes. Toutefois, on observe parallèlement un développement du travail à temps partiel et la persistance d'écart salariaux entre les hommes et les femmes.

Dans ce contexte, les écarts de retraite entre les hommes et les femmes, qui sont importants aujourd'hui – en 2004, la retraite moyenne des femmes (y compris les pensions de réversion) représentait 62% de celles des hommes –, se réduiraient sans toutefois s'annuler au cours des prochaines décennies. Ces écarts reflètent en partie l'impact des enfants sur les retraites des femmes, en termes de rémunération au moins autant qu'en termes de durée d'assurance. Ainsi, les femmes retraitées ont aujourd'hui des pensions d'autant plus faibles qu'elles ont eu beaucoup d'enfants.

Les droits familiaux contribuent de façon importante aux pensions des femmes nouvellement retraitées, à hauteur de 20% en moyenne de leur pension de droit propre pour la MDA et de 10% en moyenne des pensions versées par la CNAV pour l'AVPF (33% pour les seules bénéficiaires de l'AVPF). L'apport des droits familiaux est d'autant plus fort que le nombre d'enfants est élevé. En particulier, à partir du troisième

enfant, s'ajoutent les majorations de pension pour les parents – pères et mères – de familles nombreuses. Ces majorations représentent environ 4% en moyenne de la pension de droit propre des hommes et des femmes retraités (9% pour les seuls parents qui en bénéficient).

Par ailleurs, les transformations du couple et de la famille, marquées, d'une part, par le recul du mariage et l'augmentation des unions hors mariage, d'autre part, par la montée des ruptures d'union dont les divorces, devraient conduire à un accroissement de la part de personnes seules non veuves au fil des générations, en particulier des familles monoparentales.

Or, les écarts de pension entre les hommes et les femmes ne conduisent (par définition) à des différences de niveau de vie que pour les retraités ne vivant pas en couple. Ce sont d'abord les veuves, pour lesquelles le système de réversion actuel semble assurer en moyenne le maintien du niveau de vie antérieur. Il s'agit également de femmes divorcées ou séparées, pour lesquelles la réversion est moins adaptée, et qui seront plus nombreuses à l'avenir.

Enfin, dernier élément du contexte, l'articulation du principe d'égalité entre les hommes et les femmes avec les droits familiaux et conjugaux prend une importance croissante. En matière de droits familiaux, elle entraîne un risque de remise en cause de certains droits réservés aux mères. En matière de droits conjugaux, la question de l'extension de la réversion aux couples non mariés est posée.

Enfin, le rapport examine les **perspectives** d'évolution des droits familiaux et conjugaux.

Au-delà des divergences d'opinions qui ont pu s'exprimer au cours de ses débats, le Conseil souhaite rappeler un certain nombre de préoccupations qu'il est nécessaire d'avoir à l'esprit si des mesures touchant aux droits familiaux et conjugaux de retraite devaient être prises.

Il convient d'avoir le souci de la cohérence : cohérence entre les évolutions des droits familiaux et les évolutions des droits conjugaux, cohérence entre les évolutions dans les différents régimes de retraite, enfin cohérence de ces évolutions avec la politique familiale et plus largement avec le système fiscal et social.

L'horizon des évolutions peut différer selon les mesures envisagées mais il est clair que, pour la plupart d'entre elles, une phase de transition serait nécessaire, sans doute avec une montée en charge au fil des générations.

Les conséquences des évolutions pour les personnes et pour les régimes de retraite, en particulier l'impact financier, doivent être examinées précisément, dans la mesure où elles déterminent largement l'opportunité et la pertinence des mesures. Elles ont été évaluées pour certaines des réformes étudiées les plus significatives, quand cela était

possible. Le Conseil est néanmoins conscient que, si l'on souhaitait mettre en œuvre certaines des mesures présentées dans le rapport, les études d'impact devraient être approfondies.

La question de l'enveloppe globale qu'il conviendrait d'allouer aux droits familiaux et conjugaux renvoie à un débat plus général sur les priorités de la dépense publique, question qui dépasse la compétence du Conseil. Celui-ci a donc examiné dans la mesure du possible les effets de modifications des droits à coût budgétaire constant.

Ces préoccupations étant précisées, le Conseil a identifié certaines pistes d'évolution des droits familiaux et conjugaux de retraite, à court et à long terme, qui mériteraient une attention plus particulière.

Concernant les droits familiaux de retraite, différentes raisons pourraient conduire à faire évoluer la MDA et l'AVPF.

À court terme, la jurisprudence relative à l'application du principe d'égalité entre les hommes et les femmes nécessitera probablement une adaptation de la MDA, selon des modalités qui dépendront notamment de la position de la Cour de cassation sur ce point : étendre la MDA aux pères ayant élevé seuls un enfant, lier le bénéfice de la MDA à l'accouchement ou encore à une interruption d'activité d'une durée minimale.

À plus long terme, la recherche d'une meilleure articulation de l'AVPF et de la MDA et d'une meilleure adéquation aux objectifs poursuivis pourrait justifier une évolution progressive de ces dispositifs. Celle-ci pourrait viser à se rapprocher à terme d'un système combinant un dispositif compensant, à un bon niveau, des interruptions relativement courtes – en cohérence avec la politique familiale –, et un dispositif majorant les pensions des mères au titre des effets des enfants sur leurs salaires.

Si l'on souhaitait tendre vers un tel système, le Conseil a exploré plusieurs pistes qui conduiraient à faire de l'AVPF un dispositif de compensation des interruptions d'activité et à transformer, progressivement, la MDA en un dispositif combinant majoration de durée d'assurance – plus courte qu'actuellement – et majoration de montant de pension.

D'autres pistes d'évolution de l'AVPF sont recensées, afin d'améliorer les droits des bénéficiaires (en portant au compte des salaires plus élevés et en atténuant la condition de ressources), de simplifier le dispositif ou d'apporter des ajustements plus techniques.

Des évolutions des majorations de pension pour les parents de trois enfants et plus ont été examinées séparément, dans la mesure où ces majorations répondent à un objectif spécifique, de redistribution vers les familles nombreuses. Les justifications, modalités et inconvénients de ces évolutions ont été recensés et analysés par le Conseil.

Concernant les pistes d'évolution des droits conjugaux de retraite, le Conseil a d'abord examiné l'adéquation des modalités de la réversion aux objectifs qu'on pouvait lui assigner.

La question du taux de la réversion, dans le secteur privé et dans la fonction publique, est apparue liée à l'appréciation portée sur le rôle de la réversion et, par suite, sur celui de la condition de ressources au régime général. Le principe actuel de la réversion servie par le régime général est de n'accorder la réversion qu'aux conjoints survivants qui étaient financièrement, totalement ou largement, dépendants de l'assuré, conduisant à exclure de la condition de ressources les revenus issus du conjoint décédé.

La prise en charge du veuvage précoce constitue un problème spécifique et d'actualité avec le rétablissement d'une condition d'âge pour la réversion du régime général. D'une part, l'extrême disparité de la prise en charge actuelle de ce risque selon les différents régimes n'est pas satisfaisante. D'autre part, la prise en charge du veuvage précoce pourrait être dissociée de l'assurance vieillesse, dans la mesure où elle s'adresse à un public plus jeune, pour lequel le retour sur le marché du travail doit être visé, quand il est possible. Cela conduirait à examiner une meilleure prise en charge du veuvage précoce, soit par des dispositifs publics, soit par une prise en charge complémentaire relevant de la prévoyance, soit par les deux.

Par ailleurs, compte tenu de la forte progression du divorce et le développement des unions hors mariage, certaines pistes d'évolution méritent attention. Il conviendrait d'adapter les règles relatives aux modalités de la réversion en cas de divorce, sachant que ces règles diffèrent d'un régime à l'autre. L'éventualité d'une extension de la réversion aux personnes ayant conclu un PACS est une piste à approfondir, sous condition d'engagement minimum entre les conjoints. Elle pourrait aller de pair avec la proratisation du montant de la réversion en fonction de la durée de l'union et à l'absence de toute condition supprimant la réversion en cas de nouvelle union.

Le Conseil estime enfin qu'il serait prématuré d'instaurer un dispositif de partage des droits, dans la mesure où, d'une part, sa mise en œuvre serait complexe en France et, d'autre part, l'intérêt pour les assurés, en particulier pour les femmes divorcées, ne semble pas évident et doit encore être clarifié.

Telles étant les principales questions examinées par le Conseil, il demeure que, dans le prolongement du présent rapport, l'analyse technique devra être poursuivie pour apprécier pleinement les effets des pistes d'évolution explorées, en particulier leur effet sur les principales catégories concernées ainsi que leur impact financier pour le système de retraite. En définitive, le rapport n'a d'autre ambition que de nourrir la réflexion et aider les décideurs publics – responsables politiques et syndicaux – à effectuer des choix dans un domaine sensible, qui concerne l'ensemble des Français et qui, touchant au domaine intime de la famille et du couple, renvoie aux grands débats sur les finalités de notre société.

Annexes

Liste des annexes

- 1 Le Conseil d'orientation des retraites
- 2 Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites et rédaction du rapport
- 3 Rapport d'activité 2007 et 2008 du Conseil d'orientation des retraites
- 4 Liste des sigles
- 5 Données 2006 sur les droits familiaux de retraite recueillies auprès des régimes
- 6 Recensement de pistes d'évolution des droits familiaux de retraite
- 7 Simulations de modifications des droits familiaux de retraite
- 8 Recensement de pistes d'évolution des droits conjugaux de retraite

Annexe 1

Le Conseil d'orientation des retraites

Créé par un décret du 10 mai 2000, le Conseil d'orientation des retraites, placé auprès du Premier ministre mais organe indépendant, est un lieu permanent d'études et de concertation entre les principaux acteurs du champ des retraites. Il a vu son rôle consacré et élargi par la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites. Le décret n° 2004-453 du 28 mai 2004 fixe sa nouvelle composition et son organisation.

I – La composition du Conseil d'orientation des retraites

Avec son président, le Conseil d'orientation des retraites est composé de trente-neuf membres :

- Quatre députés et quatre sénateurs, respectivement désignés par l'Assemblée nationale et par le Sénat.
- Seize représentants des organisations professionnelles et syndicales :
 - deux représentants désignés par la Confédération générale du travail (CGT);
 - deux représentants désignés par la Confédération française démocratique du travail (CFDT);
 - deux représentants désignés par la Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO);
 - un représentant désigné par la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC);
 - un représentant désigné par la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC);
 - deux représentants désignés par le Mouvement des entreprises de France (MEDEF);
 - un représentant désigné par la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME);
 - un représentant désigné par l'Union professionnelle artisanale (UPA);
 - un représentant désigné par la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA);
 - un représentant désigné par l'Union nationale des professions libérales (UNAPL);
 - un représentant désigné par la Fédération syndicale unitaire (FSU);

- un représentant désigné par l'Union des fédérations de fonctionnaires (UNSA).
- le président de l'Union nationale des associations familiales (UNAF) ou son représentant.
- Le vice-président du Comité national des retraités et des personnes âgées (CNRPA) ou son représentant.
- Six représentants de l'État :
 - le directeur du Centre d'analyse stratégique;
 - le directeur général de l'administration et de la fonction publique;
 - le directeur de la Sécurité sociale;
 - le directeur du budget;
 - le délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle;
 - le directeur des politiques économiques et de la Direction générale du Trésor.
- Six personnalités choisies en raison de leur compétence et de leur expérience.

II – Les missions du Conseil d'orientation des retraites

À la fois structure d'expertise et lieu de concertation, le Conseil d'orientation des retraites a des missions qui lui sont précisément assignées par la loi de 2003 :

- décrire les évolutions et les perspectives à moyen et long termes des régimes de retraite légalement obligatoires, au regard des évolutions économiques, sociales et démographiques, et élaborer, au moins tous les cinq ans, des projections de leur situation financière;
- apprécier les conditions requises pour assurer la viabilité financière à terme de ces régimes;
- mener une réflexion prospective sur le financement des régimes de retraite et en suivre l'évolution;
- formuler les avis préalables aux décisions à prendre tous les quatre ans sur les évolutions de la durée d'assurance dans les régimes (c'est dans ce cadre que se situe le présent rapport);
- participer à l'information sur le système de retraite et les effets des réformes conduites pour garantir son financement;
- suivre l'évolution des niveaux de vie des actifs et des retraités, ainsi que de l'ensemble des indicateurs des régimes, dont les taux de remplacement.

Le Conseil doit aussi formuler des orientations ou propositions de réforme. Il remet au Premier ministre, tous les deux ans au moins, un rapport communiqué au Parlement et rendu public.

III – Le fonctionnement et les travaux du Conseil d'orientation des retraites

Le Conseil d'orientation des retraites mène ses travaux, selon des méthodes, un programme et un calendrier de travail arrêtés par ses membres.

Les réunions du Conseil en formation plénière rassemblent les membres titulaires du Conseil et se tiennent à un rythme, en général, mensuel.

Des groupes de travail se réunissent entre les séances plénières. Ils ont pour objet soit la préparation d'une réunion plénière, soit l'approfondissement de la réflexion sur certains thèmes, à la demande du Conseil. Ils sont composés de membres du Conseil ou de leurs représentants, et permettent d'associer un cercle plus large d'organismes, d'institutions et d'experts disposant de données utiles sur les sujets traités.

Dans le cadre de ses missions d'information, le Conseil organise chaque année un colloque.

Tous les documents discutés en séance sont mis en ligne, dès la fin de la réunion, sur le site internet du Conseil (<http://www.cor-retraites.fr>). Toutes les publications du Conseil, dont les actes des colloques, y figurent également.

Le Conseil d'orientation des retraites est appuyé par un secrétariat général, placé sous l'autorité du président.

IV – Composition nominative du Conseil d'orientation des retraites au 17 décembre 2008

Raphaël HADAS-LEBEL

Président du Conseil d'orientation des retraites

Jean-Bernard BAYARD

Vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles

Jean-Louis BESNARD

Représentant l'Union nationale des syndicats autonomes

Didier BLANCHET

Chef du département études économiques d'ensemble à l'INSEE

Dany BOURDEAUX

Membre du Conseil national, présidente de la Commission sociale de l'Union professionnelle artisanale

Philippe BOUYOUX

Directeur des politiques économiques. Direction générale du Trésor et de la politique économique

Raoul BRIET

Président du Conseil de surveillance du FRR

Jean-René BUISSON

Président de la commission Protection sociale au Mouvement des entreprises de France

Véronique CAZALS

Directrice de la protection sociale au Mouvement des entreprises de France

Pierre-Yves CHANU

Conseiller confédéral de la Confédération générale du travail

Jean-Michel CHARPIN

Inspecteur général des finances

Bernard DEVY

Secrétaire confédéral de Force ouvrière

Janine DUJAY-BLARET

Vice-présidente du Comité national des retraités et personnes âgées

Martine DURAND

Directrice adjointe de la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales à l'OCDE

Maxime GREMETZ

Député

Christian GUICHARDON

Union nationale des professions libérales

Didier HORUS

Représentant de la Fédération syndicale unitaire

Jean-Pierre HUTIN

Représentant la Confédération générale des petites et moyennes entreprises

Denis JACQUAT

Député

Jean-Jacques JEGOU

Sénateur

Philippe JOSSE

Directeur du budget

Danièle KARNIEWICZ

Secrétaire nationale du pôle protection sociale de la Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres

André LARDEUX
Sénateur

Dominique LECLERC
Sénateur

Jean-Christophe LE DUIGOU
Secrétaire confédéral de la Confédération générale du travail

Dominique LIBAULT
Directeur de la Sécurité sociale

Jean-Louis MALYS
Secrétaire national de la Confédération française démocratique du travail

Bertrand MARTINOT
Délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle

Bernard MERTEN
Conseiller confédéral des retraites à la Confédération française des travailleurs chrétiens

Gérard NOGUES
Secrétaire général de la Fédération générale des fonctionnaires de Force ouvrière

Maurice ODIN
Conseiller technique de l'Union nationale des associations familiales

Paul PENY
Directeur général de l'administration et de la fonction publique

Alain PETITJEAN
Secrétaire confédéral de la Confédération française démocratique du travail

Jean-Luc PREEL
Député

René SEVE
Directeur général du Centre d'analyse stratégique

Pascal TERRASSE
Député

René TEULADE
Sénateur

Philippe VIVIEN
Directeur des ressources humaines du groupe AREVA

Serge VOLKOFF
Directeur du Centre de recherches et d'études sur l'âge et les populations au travail (CREAPT)

Annexe 2

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites et rédaction du rapport

La rédaction du présent rapport a été effectuée par le secrétariat général du Conseil, sous la direction de Raphaël Hadas-Lebel, président du Conseil, de Yves Guégano, secrétaire général, et de Selma Mahfouz, secrétaire générale adjointe.

Ont également contribué à la rédaction du rapport les autres membres du secrétariat général :

- M^{me} M. Thiou et M^{me} G. Jouve qui ont assuré la réalisation du rapport ;
- et, par ordre alphabétique : M. A. Beaumard, M^{me} K. Briard, M^{me} N. Brian, M. G. Destré, M. M. Geraci et M. J.-M. Hourriez.

M^{me} C. Bonnet, chargée de recherche à l'INED, sous contrat de collaboration au secrétariat général du Conseil, a participé activement aux travaux du Conseil et à la rédaction du rapport.

M^{me} L. ApRoberts et M. J. Guez, qui ont contribué aux travaux préparatoires, ont quitté depuis le secrétariat général du Conseil.

Annexe 3

Rapport d'activité 2007 et 2008 du Conseil d'orientation des retraites

I – L'activité du Conseil d'orientation des retraites en 2007

1. Le calendrier et le programme de travail du Conseil en 2007

Mercredi 10 janvier 2007	Suite de l'examen et adoption du rapport : <i>Retraites : questions et orientations pour 2008</i>
Mercredi 31 janvier 2007	Épargne retraite (audition du sénateur Philippe Marini)
Mercredi 28 février 2007	Égalité entre hommes et femmes : activité féminine, comportements démographiques, évolution des droits familiaux et conjugaux
Mercredi 28 mars 2007	Éléments de constat sur les droits conjugaux et familiaux en France et à l'étranger, analyse juridique du principe d'égalité entre hommes et femmes
Mercredi 25 avril 2007	Projections à long terme des systèmes de retraite : quelques expériences étrangères
Mercredi 30 mai 2007	L'emploi des seniors
Mercredi 27 juin 2007	Niveau de vie, veuvage et divorce
Mercredi 26 septembre 2007	Actualisation des projections
Lundi 22 octobre 2007	Actualisation des projections (suite)
Mercredi 21 novembre 2007	Examen et adoption du rapport : <i>Retraites : 20 fiches d'actualisation pour le rendez-vous de 2008</i>
29 novembre 2007 (matin)	Colloque annuel du Conseil : « Augmenter le taux d'emploi des seniors, les enseignements des expériences étrangères »
Mercredi 19 décembre 2007	Niveau de vie des retraités et petites retraites

2. Les travaux du Conseil d'orientation des retraites en 2007

• *Les travaux conduits en vue du rendez-vous de 2008 sur les retraites*

L'activité du Conseil en 2007 a été marquée par la préparation du rendez-vous de 2008, qui était prévu par la loi de réforme des retraites de 2003. En janvier, le quatrième rapport du Conseil : *Retraites : questions*

et orientations pour 2008, qui visait à éclairer le gouvernement et le parlement dans la perspective de ce rendez-vous, a été adopté et remis au Premier ministre.

Dans l'objectif de le compléter et d'actualiser certaines données, notamment les projections à long terme du système de retraite, le Conseil a travaillé à la préparation de son cinquième rapport tout au long de l'année 2007. Ce rapport : *Retraites : 20 fiches d'actualisation pour le rendez-vous de 2008*, a été adopté lors de la réunion plénière du 21 novembre 2007 et remis le lendemain au Premier ministre. Le gouvernement en a repris de nombreux éléments dans son rapport du 31 décembre 2007, préparatoire au rendez-vous de 2008 sur les retraites.

Le président et le secrétariat général du Conseil ont également été directement impliqués dans les travaux de la Commission de garantie des retraites, qui, selon la loi de 2003, doit donner un avis sur l'évolution de la durée d'assurance permettant de stabiliser le rapport entre la durée d'assurance et la durée moyenne de retraite à son niveau de 2003. Cette commission, dont le secrétariat est assuré par le secrétaire général du Conseil d'orientation des retraites, est composée du vice-président du Conseil d'État (président de la commission), du président du Conseil économique et social, du premier président de la Cour des comptes et du président du Conseil d'orientation des retraites. La commission, qui s'est réunie les 3 et 9 septembre 2007, a considéré que l'augmentation d'un trimestre par génération, jusqu'à 41 ans pour la génération 1952 qui aura 60 ans en 2012, permettait de satisfaire l'objectif retenu par le législateur.

- ***La question de l'égalité entre les hommes et les femmes vis-à-vis de la retraite et des droits conjugaux et familiaux en matière de retraite***

Trois séances plénières ont été consacrées à cette question au premier semestre de 2007, abordant différents aspects de la problématique.

La complexité du sujet et l'importance des travaux nécessités par la préparation du rendez-vous de 2008 ont conduit le Conseil à décider de prolonger sa réflexion au-delà de 2007 et de prévoir la remise d'un rapport sur le thème des droits familiaux et conjugaux en matière de retraite à la fin de l'année 2008.

- ***Les autres questions***

Une séance a été consacrée à la présentation du rapport, remis au Conseil d'orientation des retraites par Claire Lefebvre, *Projections à long terme des systèmes de retraite : quelques expériences étrangères*, réalisé dans le cadre de la mission qui lui avait été confiée en 2005.

Le Conseil, qui suit avec attention la question de l'emploi des seniors, a décidé d'aborder le sujet selon une approche internationale lors de son

colloque annuel tenu le 29 novembre 2007 «Augmenter le taux d'emploi des seniors, les enseignements des expériences étrangères». Ce colloque, préparé et réalisé en collaboration avec le Conseil d'orientation pour l'emploi, a réuni près de 500 personnes. Les travaux présentés ont fait ressortir un certain nombre d'enseignements des expériences étrangères mais en ont également montré les limites.

3. Les travaux d'études et d'expertise

Plusieurs études lancées en 2006, se sont poursuivies en 2007 :

- étude internationale sur les pensions de réversion portant sur six pays : Allemagne, Suède, Italie, Royaume-Uni, Pays-Bas, États-Unis. Le document de synthèse, rédigé par le secrétariat général, a été présenté à la séance plénière du Conseil de mars 2007 ;
 - l'OFCE a remis en septembre 2007 son rapport relatif à l'étude sur les pays européens qui ont un taux d'emploi des seniors élevé (Royaume-Uni, Pays-Bas, Danemark, Suède, Finlande). Les grandes lignes de ce rapport ont été présentées au colloque de novembre 2007 ;
 - le Laboratoire de recherche sur les ressources humaines et l'emploi (LIRHE), de l'université de Toulouse 1, a remis en juillet 2007 l'étude qui lui avait été demandée sur l'évolution des dispositions concernant les seniors dans quelques accords de branche ;
 - la société d'actuariat SPAC a remis au Conseil, au mois d'octobre 2007, un rapport sur les rachats de trimestres de cotisation, en particulier sur leurs rendements comparés à ceux des dispositifs d'épargne retraite.
- De nouveaux travaux ont été lancés en 2007 :
- réalisation par le CREDOC d'une analyse statistique des opinions des individus quant à la famille, au mariage, à l'activité féminine... et de leurs évolutions au cours des dernières décennies. Les résultats ont été remis en mai 2007 au secrétariat général du Conseil ;
 - participation du Conseil à l'étude engagée par le Centre de recherches et d'études sur l'âge et les populations au travail (CREAPT) sur «Le rapport au travail chez les enseignants en fin de vie active».

4. Les autres formes d'expression du Conseil d'orientation des retraites

Le président et le secrétariat général ont été très fréquemment sollicités par les médias en 2007 à la suite du quatrième rapport du Conseil de janvier et pour la préparation de dossiers sur les retraites à l'occasion de l'élection présidentielle d'avril 2007. La perspective du rendez-vous 2008 a généré de très nombreuses demandes d'informations à caractère technique au cours du second semestre 2007.

Les interventions dans le cadre de formations, colloques, séminaires de réflexion se sont également poursuivies à un rythme soutenu, avec notamment les présentations des rapports de janvier et novembre 2007.

II – L'activité du Conseil d'orientation des retraites en 2008

1. Le calendrier et le programme de travail du Conseil en 2008

Mercredi 23 janvier 2008	Régularisations et rachats de trimestres (Rapport de <i>SPAC actuaires</i> sur la performance financière des rachats)
Mercredi 13 février 2008	Impact des droits familiaux sur les pensions et les dépenses des régimes, effet des réformes sur les inégalités de pension entre les hommes et les femmes
Mercredi 12 mars 2008	Emploi des seniors (rapports de l'OFCE sur les pays ayant réussi en matière d'emploi des seniors et du LIRHE sur l'évolution des dispositions concernant les seniors dans des accords de branche)
Mercredi 16 avril 2008	Droit à l'information en matière de retraite : bilan de la première campagne 2007 du GIP Info retraite
Mercredi 28 mai 2008	Le contexte sociologique, opinions sur l'égalité entre les hommes et les femmes sur les droits familiaux et conjugaux
Mercredi 18 juin 2008	Carrière et retraite
Mercredi 9 juillet 2008	Pistes d'évolution des droits conjugaux et familiaux, niveau de vie au moment du veuvage
Mercredi 24 septembre 2008	Évolution des droits familiaux et conjugaux : Contexte international et éléments chiffrés pour le débat
Judi 16 octobre 2008 matin	Colloque annuel du Conseil : « Le système de retraite suédois : mécanismes, enjeux et perspectives »
Mercredi 22 octobre 2008	Compléments à la réflexion du conseil sur les droits familiaux
Mercredi 26 novembre 2008	Examen des première et deuxième parties du rapport sur les droits familiaux et conjugaux de retraite
Mercredi 17 décembre 2008	Suite de l'examen et adoption du rapport : <i>Retraites : droits familiaux et conjugaux</i>

2. Les travaux du Conseil en 2008

- **La poursuite des travaux conduits en vue du rapport sur les droits familiaux et conjugaux de retraite**

Le programme de travail du Conseil en 2008 a fait une large place à la question des droits familiaux et conjugaux de retraite, dans la perspective du présent rapport.

Cinq séances plénières ont permis d'approfondir la question selon différents axes : impact des droits familiaux et conjugaux sur les pensions individuelles et montant global de ces droits pour les régimes de retraite ; approche sociologique s'appuyant en particulier sur des résultats d'enquêtes (enquêtes du CREDOC, enquête « Relations familiales et intergénérationnelles » réalisée par l'INED en collaboration avec l'INSEE, enquête qualitative réalisée par IPSOS pour le Conseil) ; niveau de vie au moment du veuvage ; pistes d'évolution des droits familiaux et

conjugaux de retraite, en regard des objectifs visés et simulation de certaines d'entre elles ; évolution des droits familiaux dans quelques pays.

Les deux dernières séances de l'année 2008 ont été consacrées à l'examen puis à l'adoption du présent rapport : *Retraites : droits familiaux et conjugaux* (sixième rapport du Conseil).

• *Les autres travaux*

Parallèlement, le Conseil a traité d'autres sujets qui entrent dans ses missions.

Lors de sa réunion de janvier, le Conseil a examiné le rapport qu'il avait demandé au cabinet *SPAC actuaires* sur les performances financières des systèmes de rachats de trimestres de cotisation.

Dans la continuité du colloque du 29 novembre 2007 sur les expériences étrangères en matière de relèvement du taux d'emploi des seniors, le Conseil a consacré sa séance de mars à la présentation approfondie de deux rapports qui lui ont été remis : rapport de l'OFCE sur les stratégies suivies par cinq pays européens ayant de bonnes performances pour l'emploi des seniors et rapport du LIRHE sur l'évolution des dispositions concernant les seniors dans quelques accords de branche.

La séance d'avril a permis de faire le bilan de la première campagne d'information conduite par le Gip Info retraite.

Enfin, le Conseil a abordé, lors de la séance de juin, la question de la prise en compte par le système de retraite des divers aléas de carrière et de l'impact sur la retraite des évolutions du marché du travail.

Le colloque annuel du Conseil, qui s'est tenu le 16 octobre, avait pour thème « Le système de retraite suédois : mécanismes, enjeux et perspectives ». Il s'agissait, à l'occasion de l'examen approfondi du cas suédois, d'appréhender de manière comparative les questions qui se posent aux différents systèmes de retraite (mécanismes et choix des paramètres qui visent à assurer sur le long terme l'équilibre financier du système, niveau et forme de solidarité souhaités, mode de revalorisation des pensions...). Plus de 300 participants ont assisté au colloque.

3. Les travaux d'études et d'expertise

L'étude engagée en 2007 par le CREAPT sur « Le rapport au travail chez les enseignants en fin de vie active » s'est poursuivie en 2008 avec la participation du secrétariat général du Conseil. Le rapport définitif est attendu pour le début de l'année 2009.

Le secrétariat général du Conseil a également participé à l'élaboration du document « État des lieux 2008 », document du Centre d'analyse stratégique en vue de préparer les travaux des différents groupes de travail lancés dans le cadre de « France 2025 », l'exercice de prospective conduit

par Éric Besson, secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargé de la prospective de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique. L'objectif final de l'exercice est de produire un diagnostic stratégique pour les quinze ans à venir, qui décrit les différentes évolutions possibles pour la France. Le président du Conseil est membre de la commission plénière de «France 2025».

4. Les autres formes d'expression du Conseil d'orientation des retraites

- **La Lettre du Conseil d'orientation des retraites**

Lors de la réunion plénière du mois d'avril 2008, le Conseil a donné son accord pour la réalisation d'une nouvelle publication *La Lettre du Conseil d'orientation des retraites*. Cette lettre a pour objectif de mieux faire connaître les travaux du Conseil, conformément à la mission d'information qui lui est conférée par la loi.

Cette lettre d'une dizaine de pages devrait paraître deux ou trois fois par an et complétera les informations déjà apportées par les dossiers des séances plénières, les rapports et les actes des colloques du Conseil.

Le premier numéro de *La lettre du Conseil d'orientation des retraites* est paru fin avril 2008. Il présente, de manière synthétique et en les actualisant, les principaux points du cinquième rapport du Conseil : *Retraites : 20 fiches d'actualisation pour le rendez-vous de 2008*.

Ce premier numéro a été très largement diffusé avec l'appui du Centre d'analyse stratégique. Il est également disponible en ligne sur le site du Conseil.

- **Les interventions publiques et les contributions écrites**

Le président et les membres du secrétariat général du Conseil ont été très régulièrement sollicités pour diverses interventions (une trentaine au total) durant l'année 2008 marquée par le premier rendez-vous sur les retraites. Ces interventions ont surtout porté, au premier semestre, sur les éléments contenus dans le cinquième rapport du COR et, au second semestre, sur des questions plus générales relatives au système de retraite. Elles ont eu lieu devant des publics très variés (syndicalistes, représentants d'institutions de prévoyance, DRH...).

Le rôle et le fonctionnement du Conseil d'orientation des retraites continuent d'intéresser à l'étranger ; des rencontres ont eu lieu, notamment, avec une délégation des ministères de l'Emploi et de la Fonction publique du Sénégal et des représentants de fonds de pension brésiliens.

Outre de très nombreuses interventions et interviews du président sur les radios, les chaînes de télévision et dans la presse écrite, le secrétariat général du Conseil a assuré la rédaction d'articles à caractère technique ou pédagogique pour des magazines syndicaux ou spécialisés.

Annexe 4

Liste des sigles

AEEH	Allocation d'étude de l'enfant handicapé
AES	Allocation d'éducation spécialisée
AGFF	Association pour la gestion du fonds de financement (a remplacé l'Association pour la gestion de la structure financière, ASF)
AGIRC	Association générale des institutions de retraite des cadres
AHH	Allocation adulte handicapé
AJPP	Allocation journalière de présence parentale
APE	Allocation parentale d'éducation
APJE	Allocation pour jeune enfant
APP	Allocation de présence parentale
ARRCO	Association des régimes de retraites complémentaires
ARS	Allocation de rentrée scolaire
ASV	Allocation supplémentaire de vieillesse (des professions médicales)
AVA	Assurance vieillesse des artisans
AVPF	Assurance vieillesse des parents au foyer
AVTS	Allocation aux vieux travailleurs salariés
BDF	Banque de France
BIT	Bureau international du travail
BMAF	Base mensuelle des allocations familiales
CAE	Conseil d'analyse économique
CAF	Caisse d'allocations familiales
CARCD	Caisse autonome de retraite des chirurgiens dentistes
CARMF	Caisse autonome de retraite des médecins français
CARVP	Caisse autonome de retraite et de prévoyance des vétérinaires

CAVAMAC	Caisse d'allocation vieillesse des agents généraux et des mandataires non salariés de l'assurance
CAVP	Caisse d'assurance vieillesse des pharmaciens
CE	Communauté européenne
CEDH	Cour européenne des droits de l'Homme
CEE	Communauté économique européenne
CEPREMAP	Centre pour la recherche économique et ses applications
CERC	Conseil de l'emploi des revenus et de la cohésion sociale
CEREQ	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CF	Congé familial
CIPAV	Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CGI	Code général des impôts
CLCA	Complément de libre choix d'activité
CNAF	Caisse nationale d'allocations familiales
CNAVTS/ CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés
CNIEG	Caisse nationale des industries électriques et gazières
CNRACL	Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales
COLCA	Complément optionnel de libre choix d'activité
COR	Conseil d'orientation des retraites
CRDS	Contribution au remboursement de la dette sociale
CRPCEN	Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires
CSG	Contribution sociale généralisée
CSS	Code de la Sécurité sociale
DADS	Déclaration annuelle de données sociales
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques

DESTINIE	Modèle démographique, économique et social de trajectoires individuelles simulées (modèle de l'INSEE)
DGI	Direction générale des impôts
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
EIC	Échantillon interrégimes de cotisants
EIR	Échantillon interrégimes de retraités
ERFI	Étude des relations familiales et intergénérationnelles
ETP	Équivalent temps-plein
FNS	Fonds national de solidarité
FPE	Fonction publique d'État
FRR	Fonds de réserve pour les retraites
FSPOESIE	Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État
FSV	Fonds de solidarité vieillesse
HALDE	Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
IEG	Industries électriques et gazières
INED	Institut national d'études démographiques
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRCANTEC	Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques
IRES	Institut de recherches économiques et sociales
LFSS	Loi de financement de la Sécurité sociale
MDA	Majoration de durée d'assurance
MSA	Mutualité sociale agricole
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFCE	Observatoire français des conjonctures économiques
ORGANIC	Caisse de compensation de l'organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce
PACS	Pacte civil de solidarité

PAJE	Prestation d'accueil du jeune enfant
PLFSS	Projet de loi de financement de la Sécurité sociale
PRISME	Projection des retraites : simulation, modélisation évaluation (modèle de la CNAV)
RAFP	Régime additionnel de la fonction publique
RATP	Régie autonome des transports parisiens
RG	Régime général
RSI	Régime social des indépendants
SAM	Salaire annuel moyen
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SNCF	Société nationale des chemins de fer français

Annexe 5

Données 2006 sur les droits familiaux de retraite recueillies auprès des régimes

Le Conseil d'orientation des retraites a recueilli auprès des régimes des données relatives aux droits familiaux de retraite portant sur l'année 2006. Certaines de ces données ont été reprises dans le corps du rapport. Figurent ici, d'une part, quelques données complémentaires sur les majorations de durée d'assurance et sur les majorations de pension pour trois enfants et plus, d'autre part, des évaluations de la masse de pensions de droit propre servie par chaque régime en 2006 au titre de chaque droit familial : majoration de durée d'assurance, majoration de pension pour trois enfants et plus, départ anticipé pour raison familiale et majoration pour enfant ou conjoint à charge.

I – Données de base sur les majorations de durée d'assurance et les majorations de pension pour trois enfants et plus

1. Les majorations de durée d'assurance

Durée d'assurance en trimestres des nouvelles retraitées en 2006 par régime, selon le bénéfice ou non de la MDA attribuée par le régime

	Bénéficiaires (femmes avec enfant)		Non-bénéficiaires ^(*)	Ensemble	
	Durée sans MDA	Durée avec MDA		Durée sans MDA	Durée avec MDA
CNAV	125	144	145	127	144
MSA salariés	39	62	27	28	29
FPE civils	138	145	133	137	144
FPE militaires	119	126	127	121	126
CNRACL	121	128	101	112	116
Banque de France	104	115	143	106	117
CRPCEN	101	108	33	66	69
CNIEG	ND	ND	ND	ND	ND
RATP	110	119	130	114	121
MSA non-salariés	127	134	84	88	89
RSI artisans	86	101	ND	ND	37
RSI commerçants	80	92	ND	ND	52

Champ : flux de nouvelles retraitées de droit propre en 2006.

ND : donnée non disponible.

(*) Une assurée peut apparaître à la fois comme bénéficiaire de la MDA pour un régime et non-bénéficiaire pour un autre régime auprès duquel elle a fait valoir ses droits à la retraite. La population des non-bénéficiaires rassemble ainsi des femmes avec enfant et des femmes sans enfant.

Source : COR, enquête auprès des régimes.

2. Les majorations de pension pour trois enfants et plus

- *Les effectifs de bénéficiaires*

Effectifs de bénéficiaires de la majoration de pension pour trois enfants et plus par régime et parmi les nouveaux retraités de droit propre en 2006

	Effectif (en milliers)	En % des retraités de droit propre		
		Ensemble	Hommes	Femmes
CNAV	250,0	36 %	36 %	36 %
MSA salariés	48,4	40 %	40 %	41 %
ARRCO	209,2	36 %	37 %	34 %
AGIRC	33,7	26 %	29 %	18 %
IRCANTEC	37,2	37 %	34 %	39 %
FPE civils	15,0	20 %	25 %	15 %
FPE militaires	1,2	13 %	13 %	3 %
CNRACL	12,1	25 %	30 %	22 %
FSPOEIE	0,2	22 %	23 %	5 %
SNCF	1,7	25 %	26 %	14 %
RATP	0,2	16 %	17 %	10 %
CNIEG	1,1	26 %	ND	ND
Mines	ND	ND	ND	ND
Marins	1,9	68 %	95 %	73 %
CRPCEN	0,6	21 %	31 %	17 %
Banque de France	0,3	47 %	33 %	54 %
RSI artisans	12,5	30 %	32 %	22 %
RSI commerçants	15,6	33 %	34 %	33 %
CNAVPL	2,6	25 %	ND	ND
MSA non-salariés	19,0	40 %	36 %	44 %

Champ : flux des nouveaux retraités de droit propre en 2006.

ND : non disponible.

Source : COR, enquête auprès des régimes.

• **Les montants moyens de la majoration de pension pour trois enfants et plus**

Montants moyens de la pension et de la majoration de pension pour trois enfants et plus par régime et pour les nouveaux retraités de droit propre en 2006

	Pension mensuelle avec majoration	Montant mensuel de la majoration			Taux moyen de majoration
		Ensemble	Hommes	Femmes	
CNAV	578 €	52 €	60 €	44 €	10 %
MSA salariés	194 €	18 €	20 €	13 €	10 %
ARRCO	288 €	12 €	15 €	7 €	4 %
AGIRC (tranche B)	717 €	62 €	71 €	21 €	9 %
IRCANTEC	86 €	10 €	15 €	7 €	13 %
FPE civils	2 027 €	205 €	226 €	174 €	11 %
FPE militaires	2 243 €	224 €	225 €	185 €	11 %
CNRA	1 254 €	129 €	148 €	113 €	11 %
FSPOEIE	1 517 €	156 €	164 €	108 €	11 %
SNCF	1 915 €	196 €	199 €	139 €	11 %
RATP	208 €	21 €	22 €	20 €	11 %
CNIEG	ND	244 €	ND	ND	ND
Mines	ND	ND	ND	ND	ND
Marins	596 €	45 €	46 €	12 €	8 %
CRPCEN	673 €	69 €	128 €	35 €	11 %
Banque de France	1 626 €	158 €	217 €	141 €	11 %
RSI artisans	351 €	31 €	33 €	18 €	10 %
RSI commerçants	235 €	23 €	26 €	17 €	11 %
CNAVPL	889 €	81 €	ND	ND	10 %
MSA non-salariés	380 €	35 €	41 €	28 €	10 %

Champ : flux des nouveaux retraités de droit propre en 2006.

ND : non disponible.

Source : COR, enquête auprès des régimes.

• **Les montants moyens de pension selon le bénéfice ou non de la majoration de pension pour trois enfants et plus**

Montants annuels moyens de la pension selon le bénéfice ou non de la majoration de pension pour trois enfants et plus par régime et pour les nouveaux retraités de droit propre en 2006

	Hommes			Femmes		
	Bénéficiaires [a]	Non- bénéficiaires [b]	[a]/[b]-1	Bénéficiaires [a]	Non- bénéficiaires [b]	[a]/[b]-1
CNAV	7 924 €	7 673 €	3%	5 827 €	6 190 €	-6%
MSA salariés	2 653 €	2 652 €	0%	1 681 €	2 781 €	-40%
ARRCO	4 339 €	4 186 €	4%	2 127 €	3 261 €	-35%
AGIRC	9 812 €	7 971 €	23%	3 044 €	3 713 €	-18%
IRCANTEC	1 496 €	1 204 €	24%	760 €	798 €	-5%
FPE civils	26 456 €	23 475 €	13%	21 260 €	21 084 €	1%
FPE militaires	27 000 €	16 315 €	65%	22 153 €	12 150 €	82%
CNRACL	16 452 €	15 109 €	9%	13 928 €	14 816 €	-6%
FSPOEIE	19 038 €	17 999 €	6%	12 901 €	14 687 €	-12%
SNCF	23 304 €	21 392 €	9%	16 988 €	19 469 €	-13%
RATP	30 498 €	26 349 €	16%	25 132 €	24 253 €	4%
Marins	7 226 €	6 386 €	13%	2 215 €	2 576 €	-14%
CRPCEN	14 547 €	13 161 €	11%	4 257 €	8 768 €	-51%
Banque de France	25 909 €	19 701 €	32%	17 622 €	17 167 €	3%
RSI artisans	4 434 €	4 485 €	-1%	2 450 €	3 157 €	-22%
RSI commerçants	3 226 €	3 903 €	-17%	2 203 €	2 542 €	-13%
MSA non-salariés	5 460 €	4 594 €	19%	3 649 €	3 068 €	19%

Champ : flux des nouveaux retraités de droit propre en 2006.

Source : COR, enquête auprès des régimes.

II – Évaluation du montant de chaque droit familial à partir des données 2006 des régimes

Sont détaillées ici les évaluations de la masse de pensions de droit propre servie par chaque régime en 2006 au titre de chaque droit familial : majoration de durée d'assurance, majoration de pension pour trois enfants et plus, départ anticipé pour raison familiale et majoration pour enfant ou conjoint à charge¹. Les résultats sont présentés pour chaque droit familial (puis pour l'ensemble de ces droits en guise de synthèse), avec le détail des estimations régime par régime.

1. Les majorations de durée d'assurance

La part des majorations de durée d'assurance (MDA) dans les pensions de droit propre est très variable selon les régimes, car elle dépend de la proportion de femmes, du nombre d'annuités accordées au titre de la MDA et de l'impact de ces annuités supplémentaires sur le montant de la pension. En particulier, cet impact est amplifié au régime général car la MDA annule ou réduit la décote alors que, dans les régimes de la fonction publique, la décote n'existait pas avant 2006.

Surtout, les règles de priorité entre régimes d'attribution de la MDA dans le cas des polypensionnés conduisent à un poids de la MDA particulièrement important au régime général. En effet, pour les polypensionnés, la majoration de durée d'assurance est le plus souvent accordée par le régime général. C'est notamment le cas de manière systématique pour les polypensionnés ayant été affiliés au régime général et à un régime aligné (régimes des salariés agricoles, des artisans et des commerçants)². *A contrario*, compte tenu de ces règles de priorité, pour les autres régimes de base, hors les régimes spéciaux dont ceux de la fonction publique, le montant associé à la MDA, tel qu'estimé ici, est très faible, notamment parce qu'il ne prend pas en compte l'impact sur les prestations du régime de la MDA accordée aux polypensionnés de ces régimes qui ont également des droits au régime général.

1. Seule la CNAV a été conduite à évaluer le montant des pensions servies au titre de l'AVPF (permettant d'aboutir à une estimation de 1,14 milliard d'euros en 2006). Cette évaluation est prise en compte dans l'estimation du montant total des droits familiaux servis en 2006.

2. Voir le chapitre 1 de la première partie.

Masse des pensions de droit propre servies par chaque régime de retraite en 2006 au titre de la MDA

Régimes	En millions d'euros	En % des dépenses de droit propre
CNAV	4 900	7,4%
MSA salariés	41	1,1%
ARRCO		
AGIRC		
IRCANTEC	53	3,9%
FPE civils et militaires	553	1,6%
CNRACL	362	4,1%
FSPOEIE		
SNCF		
RATP	5	0,7%
CNIEG	36	1,3%
Mines		
Marins		
CRPCEN	18	3,9%
BDF	5	1,6%
RSI (artisans et commerçants)	33	0,6%
CNAVPL		
MSA exploitants	40	0,6%
Total	6 047	3,3%

Légendes : les cases vides correspondent aux régimes pour lesquels le droit familial n'a pu être évalué ; les cases grisées correspondent aux régimes pour lesquels le droit familial n'existe pas.

Source : calculs COR d'après les données fournies par les régimes.

2. Les majorations de pension pour trois enfants et plus

Les majorations de pension pour trois enfants et plus représentaient en 2006 3 % à 4 % de la masse des pensions de droit propre de la plupart des régimes, compte tenu en particulier du taux relativement uniforme de ces majorations (en général +10 %). Cette part est moindre pour l'ARRCO (2,2 %), qui n'accorde que 5 % de majoration, ou pour certains régimes d'indépendants pour lesquels ce droit est parfois absent de la retraite de base (régime des professions libérales) ou de la retraite complémentaire (régimes des artisans et des commerçants). Inversement, à l'AGIRC ou dans les régimes de la fonction publique, la part des majorations de pension pour trois enfants et plus est plutôt élevée car ces régimes accordent une majoration pour chaque enfant supplémentaire au-delà du troisième (dans la limite d'un plafond)³.

3. Voir le chapitre 1 de la première partie.

Masse des pensions de droit propre servies par chaque régime de retraite en 2006 au titre de la majoration de pension pour trois enfants et plus

Régimes	En millions d'euros	En % des dépenses de droit propre
CNAV	2 550	3,9%
MSA salariés	169	4,6%
ARRCO	474	1,6%
AGIRC	693	4,7%
IRCANTEC	76	5,6%
FPE civils et militaires	1 197	3,5%
CNRACL	384	4,4%
FSPOEIE	44	3,3%
SNCF	149	3,9%
RATP	16	2,5%
CNIEG	108	3,8%
Mines	50	4,3%
Marins	48	6,0%
CRPCEN	12	2,7%
BDF	8	2,4%
RSI (artisans et commerçants)	112	2,1%
CNAVPL	39	2,7%
MSA exploitants	313	4,8%
Total	6 443	3,5%

Source : calculs COR d'après les données fournies par les régimes.

3. Les départs anticipés pour raisons familiales

Le droit au départ anticipé après quinze ans de service pour raisons familiales accordé aux mères de trois enfants ou plus (en 2006, les pères retraités bénéficiaires de ce droit sont très minoritaires) est spécifique à la fonction publique et aux autres principaux régimes spéciaux, à l'exception des régimes des mineurs et des marins.

Il est délicat d'évaluer le montant associé à ce droit familial. Selon l'approche comptable retenue ici, il est supposé que la mère qui liquide sa retraite avant l'âge minimum légal, par exemple à 40 ans, aurait effectué la même carrière, et en particulier travaillé le même nombre d'années, en l'absence du droit au départ anticipé; elle serait restée inactive entre 40 ans et l'âge minimum légal (par exemple 60 ans), âge auquel elle aurait liquidé ses droits. La dépense totale pour le régime au titre du départ anticipé de cette femme est alors évaluée à la masse des pensions servies pendant ses vingt premières années de retraite (entre 40 et 60 ans).

Selon cette approche comptable, le montant associé à ce droit au départ anticipé en 2006 correspond alors à la masse de pensions versées en 2006 à tous les retraités qui ont effectivement bénéficié de ce droit à

départ anticipé et qui n'ont toujours pas atteint en 2006 l'âge minimum légal de liquidation de leur catégorie (60 ans pour les catégories sédentaires et, très généralement, 55 ans pour les catégories actives).

Les régimes de la fonction publique (fonction publique de l'État et CNRACL) représentent l'essentiel de la masse de pensions servies au titre du départ anticipé. La part de ce droit dans la masse totale des pensions est particulièrement élevée à la CNRACL, en raison de la proportion relativement importante de femmes parmi les retraités du régime et de l'usage fréquent de ce droit notamment chez les infirmières, affiliées à la CNRACL.

Masse des pensions de droit propre servies par chaque régime de retraite en 2006 au titre des départs anticipés pour raison familiale

Régimes	En millions d'euros	En % des dépenses de droit propre
CNAV		
MSA salariés		
ARRCO		
AGIRC		
IRCANTEC		
FPE civils et militaires	753	2,2 %
CNRACL	674	7,7 %
FSPOEIE	5	0,3 %
SNCF	4	0,1 %
RATP		
CNIEG	46	1,6 %
Mines		
Marins		
CRPCEN		
BDF		
RSI (artisans et commerçants)		
CNAVPL		
MSA exploitants		
Total	1 482	0,8 %

Légendes : les cases vides correspondent aux régimes pour lesquels le droit familial n'a pu être évalué; les cases grisées correspondent aux régimes pour lesquels le droit familial n'existe pas.

Source : calculs COR d'après les données fournies par les régimes.

4. Les majorations pour enfant ou conjoint à charge

La majoration pour conjoint à charge représente une part importante de la masse des pensions de droit propre servie par le régime des mines (7,6% en 2006), dans la mesure où la population de retraités y est très âgée et où, dans ces générations, beaucoup de conjoints des assurés (essentiellement les épouses) n'ont pas travaillé et relèvent de

ce type de majoration⁴. Pour les autres régimes prévoyant des majorations pour enfant ou conjoint à charge, la part de ce droit dans la masse des pensions de droit propre est marginale.

Masse des pensions de droit propre servies par chaque régime de retraite en 2006 au titre des majorations pour enfant ou conjoint à charge

Régimes	En millions d'euros	En % des dépenses de droit propre
CNAV	59	0,1 %
MSA salariés		
ARRCO	76	0,3 %
AGIRC		
IRCANTEC		
FPE civils et militaires		
CNRACL		
FSPOEIE		
SNCF		
RATP		
CNIEG		
Mines	89	7,6 %
Marins		
CRPCEN		
BDF		
RSI (artisans et commerçants)	1	0,0 %
CNAVPL		
MSA exploitants		
Total	225	0,1 %

Légendes : les cases vides correspondent aux régimes pour lesquels le droit familial n'a pu être évalué; les cases grisées correspondent aux régimes pour lesquels le droit familial n'existe pas.

Source : calculs COR d'après les données fournies par les régimes.

5. Le total des droits familiaux

Au total, il ressort de l'agrégation des montants des différents droits familiaux estimés régime par régime (y compris le montant des pensions au titre de l'AVPF estimé à 1,14 milliard d'euros en 2006) que le régime général aurait supporté à lui seul plus de la moitié du montant global des droits familiaux en 2006, alors qu'il ne représente qu'un tiers environ de la masse des retraites. Ce résultat est très dépendant de la méthode utilisée qui ne prend en compte, pour chaque régime, que la masse des pensions liées aux droits familiaux qu'il accorde, ce qui revient *de facto* à n'affecter qu'au régime général les prestations

4. La majoration pour conjoint à charge est accordée au titulaire d'une pension si son conjoint a plus de 65 ans, n'est pas titulaire d'une pension, rente ou allocation (au titre de l'assurance vieillesse ou invalidité françaises ou étrangères, acquise à titre personnel ou du chef d'un précédent conjoint) et ne dispose pas de ressources personnelles supérieures à un certain montant. Voir le chapitre 1 de la première partie.

au titre de l'AVPF et la plupart de celles au titre de la MDA dans le cas des polypensionnés.

Malgré tout, le poids des droits familiaux dans les retraites de droit propre était en 2006 plus important à la CNRACL, en raison de la fréquence relativement élevée des départs anticipés, et dans le régime des mines, en raison de l'importance de la majoration pour conjoint.

Rappelons enfin que le montant total des droits familiaux obtenu en agrégeant les montants versés par chaque régime au titre de chaque droit familial ne donne pas nécessairement le montant global versé par le système de retraite au titre des droits familiaux.

Masse et part des pensions de droit propre servies par chaque régime de retraite en 2006 au titre des droits familiaux de retraite

Régimes	En millions d'euros	En % des dépenses de droit propre
CNAV	8 643	13,1 %
MSA salariés	211	5,7 %
ARRCO	550	1,9 %
AGIRC	693	4,7 %
IRCANTEC	129	9,5 %
FPE civils et militaires	2 503	7,3 %
CNRACL	1 420	16,2 %
FSPOEIE	49	3,6 %
SNCF	153	4,0 %
RATP	20	3,3 %
CNIEG	191	6,7 %
Mines	139	11,9 %
Marins	48	6,0 %
CRPCEN	30	6,7 %
BDF	14	4,1 %
RSI (artisans et commerçants)	146	2,8 %
CNAVPL	39	2,7 %
MSA exploitants	353	5,4 %
Total	15 331	8,4 %

Source : calculs COR d'après les données fournies par les régimes.

Annexe 6

Recensement de pistes d'évolution des droits familiaux de retraite

Les tableaux suivants présentent une large gamme d'évolutions concevables des principaux dispositifs de droits familiaux, d'une part, au régime général, d'autre part, dans les régimes de la fonction publique.

Le Conseil n'a pas expertisé dans le détail chacune des mesures présentées et ne s'est prononcé que sur les questions mentionnées dans le texte du rapport.

I – Régime général

1. Majoration de durée d'assurance

Les pistes d'évolution listées dans les tableaux ci-dessous peuvent être regroupées en quatre blocs :

- mesures en rapport avec le principe d'égalité entre les hommes et les femmes mis en avant dans le droit européen;
- mesures transformant partiellement la MDA en une majoration de montant de pension pour les mères;
- mesures liant (en partie) MDA et interruption d'activité;
- mesures d'articulation MDA-AVPP.

Mesure	Description	Objectif	Observations
Mesures en rapport avec le principe d'égalité hommes/femmes			
Étendre la MDA aux pères	<ul style="list-style-type: none"> La seule condition requise pour bénéficier de la MDA serait d'avoir élevé un enfant (la MDA bénéficierait donc la plupart du temps à la fois au père et à la mère) 	<ul style="list-style-type: none"> Conformité à la jurisprudence relative au principe d'égalité entre hommes et femmes mis en avant dans le droit européen Ne remplirait plus l'objectif de compensation des inégalités de fait entre les hommes et les femmes à la retraite 	<ul style="list-style-type: none"> Coût très élevé sauf à diminuer sensiblement l'avantage actuel
Étendre la MDA aux pères ayant élevé seuls un enfant	<ul style="list-style-type: none"> Permettrait de rendre le dispositif conforme à la décision rendue le 21 décembre 2006 par la Cour de cassation 	<ul style="list-style-type: none"> Conformité à la jurisprudence relative au principe d'égalité entre hommes et femmes mis en avant dans le droit européen L'ouverture plus limitée aux hommes permettrait que le dispositif continue à contribuer à la réduction des inégalités de fait entre les hommes et les femmes 	<ul style="list-style-type: none"> Pourrait être jugé insuffisant, compte tenu des décisions récentes des cours d'appel (voir II-5 et III-5) Difficultés en gestion Coût plus limité
MDA liée à l'accouchement	<ul style="list-style-type: none"> Permettrait de continuer à cibler les mères en respectant l'égalité de traitement entre les sexes 	<ul style="list-style-type: none"> Comme précédemment 	<ul style="list-style-type: none"> La majoration doit être proportionnée à l'objectif poursuivi Impact financier très limité (surcoût possible du fait des enfants nés sans vie)
MDA liée à une interruption d'au moins deux mois dans le cadre d'un congé lié à l'arrivée d'un enfant	<ul style="list-style-type: none"> Permettrait de continuer à cibler les mères en respectant l'égalité de traitement entre les sexes 	<ul style="list-style-type: none"> Comme précédemment 	<ul style="list-style-type: none"> La majoration doit être proportionnée à l'objectif poursuivi A priori neutre financièrement
MDA accordée au père ou à la mère, selon un critère à définir	<p>Des variantes pourraient consister à partager la MDA entre les parents ou à donner un droit d'option au sein du couple</p>	<ul style="list-style-type: none"> Comme précédemment 	<ul style="list-style-type: none"> Difficultés en gestion Risque de surcoût du fait des stratégies d'optimisation possibles au sein des couples La MDA pourrait être choisie par le père
Mesures transformant la MDA en majoration de montant de pension			
Transformation d'une partie de la MDA en une majoration de montant de pension pour les mères	<ul style="list-style-type: none"> Une partie de la MDA serait transformée en une majoration de montant de pension réservée aux mères. Cette majoration de montant pourrait être proportionnelle ou forfaitaire L'autre partie de la MDA resterait sous la forme d'une majoration de durée qui serait plus courte 	<ul style="list-style-type: none"> Compensation des effets des enfants sur les carrières et donc les salaires des femmes Compensation des inégalités de fait entre les hommes et les femmes 	<ul style="list-style-type: none"> Pourrait être réalisé à coût budgétaire constant Permettrait de prendre en compte plus directement les effets des enfants sur les salaires, y compris pour les femmes ayant des carrières complètes

Mesure	Description	Objectif	Observations
Mesures liant MDA et interruption d'activité Introduction d'une condition d'interruption d'activité pour bénéficier d'une MDA, la durée validée étant alors <i>a priori</i> liée à la durée d'interruption	<ul style="list-style-type: none"> La MDA (ou une partie de la MDA) ne compenserait que les interruptions d'activité et ne bénéficierait donc qu'aux parents qui interrompent leur activité 	<ul style="list-style-type: none"> Compensation des interruptions d'activité liées aux enfants Compensation des inégalités de fait entre hommes et femmes 	<ul style="list-style-type: none"> Calibrage du dispositif à préciser (comme dans la fonction publique, ou autre) Désincitation possible à l'activité Pose la question de l'articulation avec l'AVPF Gain financier (voir simulation de MDA type fonction publique)
Introduction d'une condition d'interruption d'activité ou d'activité réduite pour bénéficier de la MDA	<ul style="list-style-type: none"> <i>Idem</i>, mais en compensant aussi les périodes travaillées à temps partiel en plus des périodes d'inactivité, afin de moins pénaliser leur parents qui n'ont pas interrompu leur carrière⁽¹⁾ 	<ul style="list-style-type: none"> Comme précédemment Compensation des interruptions d'activité liées aux enfants Compensation des inégalités de fait entre les hommes et les femmes 	<ul style="list-style-type: none"> Incitation possible au travail à temps partiel Pose la question de l'articulation avec l'AVPF Gain financier
Mesures visant à mieux articuler MDA et AVPF Suppression de la possibilité de cumul entre MDA et AVPF	<ul style="list-style-type: none"> Pas de trimestre de MDA accordé les années où il y a un report au titre de l'AVPF (au-delà du trimestre de MDA à la naissance) Visé à limiter le cumul des avantages en cas d'interruption 	<ul style="list-style-type: none"> Moindre compensation des interruptions Moindre compensation des inégalités de fait entre les hommes et les femmes 	<ul style="list-style-type: none"> Diminue l'intérêt à cesser ou réduire son activité Gain financier (voir simulation de non-cumul MDA-AVPF)
Fusion AVPF-MDA : – si pas d'interruption ni de réduction d'activité : MDA réduite – si temps partiel suite à une naissance : surcotisation temps partiel (en plus de la MDA réduite) – si interruption : validation de trimestres en lien avec la politique familiale (CLCA et congé parental) (et au moins égale à la MDA réduite acquise sans interruption) = Périodes assimilées, avec ou sans report de salaire au compte + dans tous les cas, création d'une majoration de montant de pension remplaçant la réduction de la MDA, visant à compenser les écarts de salaires Conditions d'ouverture et de ressources à préciser	<ul style="list-style-type: none"> Réduction du nombre de trimestres maximum de MDA en l'absence d'interruption/réduction d'activité Surcotisation temps partiel (i.e. sur la base temps plein) prise en charge, par exemple jusqu'aux 3 ans de l'enfant le plus jeune Transformerait MDA-AVPF en période assimilée (avec ou sans report de salaire au compte) Articulation étroite avec les dispositifs de la politique familiale, à savoir le complément de libre choix d'activité (CLCA) et le congé parental d'éducation 	<ul style="list-style-type: none"> Compensation plus clairement liée aux interruptions d'activité Selon qu'il y a ou non salaire porté au compte et selon le niveau de ce report : <ul style="list-style-type: none"> compensation d'une moindre activité ou aussi compensation des pertes de salaires Contribuerait toujours à la réduction des inégalités de fait entre hommes et femmes Si condition de ressources : redistribution verticale 	<ul style="list-style-type: none"> Rapprochement avec la prise en compte des autres interruptions d'activité (périodes assimilées) Lien plus direct avec les interruptions/réductions d'activité et avec la politique familiale Impact financier total indéterminé (dépend du paramétrage) : <ul style="list-style-type: none"> gain financier pour la réduction de la MDA et de l'AVPF coût si report de salaires supérieurs au SMIC coût si suppression de la condition de ressources coût si majoration de montant de pension

⁽¹⁾ Même situation que dans la fonction publique avec la prise en compte gratuite des interruptions ou réductions d'activité pour les enfants nés ou adoptés après le 1^{er} janvier 2004 (article L. 9 du Code des pensions civiles et militaires).

2. Assurance vieillesse des parents au foyer

Quatre grands groupes de mesures visant à :

- renforcer le lien entre AVPF et interruption d'activité;
- améliorer les droits des bénéficiaires de l'AVPF;
- améliorer l'articulation AVPF-MDA;
- réduire dans certains cas (mieux cibler) les avantages accordés par l'AVPF.

Mesure	Description	Objectif	Observations
Mesures liant davantage AVPF et interruption d'activité			
<p>Ouverture de l'AVPF uniquement aux parents qui interrompraient ou réduiraient leur activité en présence de jeunes enfants, en lien avec le congé parental et le complément de libre choix d'activité (et suppression de la condition d'être bénéficiaire de certaines prestations familiales)</p> <p>À défaut, tout en restant dans le dispositif actuel, conditionner l'AVPF à l'interruption/réduction d'activité</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Actuellement, l'AVPF peut être ouverte : <ul style="list-style-type: none"> - à des personnes travaillant à temps plein - pour des enfants de plus de 6 ans (CF) • Rapprochement d'une logique de « période assimilée », avec report de salaires au compte • Compenser les interruptions d'activité liées aux enfants - tout en gardant le lien actuel avec les prestations familiales 	<ul style="list-style-type: none"> • Compensation plus claire des interruptions d'activité • Reste redistributif • Comme précédemment 	<ul style="list-style-type: none"> • Cas des bénéficiaires actuels de l'AVPF qui travaillent (isolés notamment) • Impact financier plutôt positif (voir simulations de l'annexe 7) • Quelle durée d'interruption prendre en compte? • Impact financier indéterminé
Mesures visant à améliorer les droits des bénéficiaires de l'AVPF			
<p>Niveau du salaire reporté au compte autre que le SMIC :</p> <ul style="list-style-type: none"> - salaire de l'assuré avant interruption - % du salaire moyen - combinaison (durée courte à un salaire moyen/durée longue au SMIC) <p>Suppression de la condition de ressources du ménage</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La validation sur la base d'un SMIC est faible et un report AVPF peut dans certains cas conduire à diminuer le SAM • Alternative : revenir à la liquidation le SAM le plus élevé entre le SAM calculé avec AVPF et le SAM calculé sans AVPF • La condition de ressources du ménage n'est guère cohérente avec la nature de l'AVPF (droit individuel) 	<ul style="list-style-type: none"> • Compensation des inégalités de fait entre hommes et femmes • Compensation des inégalités de carrières salariales liées aux enfants • Compensation des inégalités de fait entre hommes et femmes • Compensation des interruptions de carrière 	<ul style="list-style-type: none"> • Problèmes en gestion selon le choix du salaire • Impact limité en pratique (minimum contributif) • Coût financier élevé
<p>Ouverture de l'AVPF pour les personnes au-delà de la condition de ressources en contrepartie d'une cotisation à la charge de l'assuré</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vise à permettre l'acquisition de droits par l'AVPF en cas de ressources plus élevées que le plafond 		<ul style="list-style-type: none"> • Pose plusieurs questions : cotisation obligatoire ou volontaire? Sur quelle assiette? Recouvrement...
Mesures visant à mieux articuler MDA et AVPF			
<p>Suppression de la possibilité de cumul entre MDA et AVPF</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de trimestre de MDA accordé les années où il y a un report au titre de l'AVPF (au-delà du trimestre de MDA à la naissance) • Vise à limiter les avantages en cas d'interruption 	<ul style="list-style-type: none"> • Moindre compensation des interruptions • Moindre compensation des inégalités de fait entre hommes et femmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Diminue l'intérêt à cesser ou réduire son activité • Gain financier (voir simulation de non-cumul MDA-AVPF)

Mesure	Description	Objectif	Observations
Mesures visant à mieux articuler MDA et AVPF (suite) Fusion AVPF-MDA : – si pas d'interruption ni de réduction d'activité : MDA réduite – si temps partiel suite à une naissance : surcotisation temps partiel (en plus de la MDA réduite) – si interruption : validation de trimestres en lien avec la politique familiale (CLCA et congé parental) (et au moins égale à la MDA réduite acquise sans interruption) = Périodes assimilées, avec ou sans report de salaire au compte + dans tous les cas, création d'une majoration de montant de pension remplaçant la réduction de la MDA non liée aux interruptions et visant à compenser les écarts de salaires Conditions d'ouverture et de ressources à préciser	<ul style="list-style-type: none"> Réduction du nombre de trimestres maximum de MDA en l'absence d'interruption/réduction d'activité Surcotisation temps partiel (i.e. sur la base temps plein) prise en charge, par exemple jusqu'aux 3 ans de l'enfant le plus jeune Transformerait MDA-AVPF en période assimilée (avec ou sans report de salaire au compte) Articulation étroite avec les dispositifs de la politique familiale, à savoir le Complément de libre choix d'activité (CLCA) et le congé parental d'éducation 	<ul style="list-style-type: none"> Compensation plus clairement liée aux interruptions d'activité Selon qu'il y a ou non salaire porté au compte et selon le niveau de ce report : <ul style="list-style-type: none"> compensation d'une moindre activité ou aussi compensation des pertes de salaires Contribuerait toujours à la réduction des inégalités de fait entre hommes et femmes 	<ul style="list-style-type: none"> Rapprochement avec la prise en compte des autres interruptions d'activité (périodes assimilées) Lien plus direct avec les interruptions/réductions d'activité et avec la politique familiale Impact financier total indéterminé (dépend du paramétrage) : <ul style="list-style-type: none"> gain financier si réduction de la MDA et de l'AVPF coût si report de salaires supérieurs au SMIC coût si suppression de la condition de ressources coût si majoration de montant de pension
Mesures techniques sur les modalités de l'AVPF Plafonnement des trimestres acquis au titre de l'AVPF Absence de report de salaire au compte pour l'AVPF Harmonisation des plafonds de ressources de l'AVPF Prise en compte des revenus professionnels de l'année courante	<ul style="list-style-type: none"> Viserait à limiter les incitations aux interruptions longues Rapprocherait l'AVPF des périodes assimilées chômage ou maladie Les plafonds différents selon les prestations qui ouvrent le droit à l'AVPF Les revenus professionnels pris en compte sont ceux de l'année N-2 	<ul style="list-style-type: none"> Réduirait la compensation des interruptions longues Réduirait de facto la compensation des inégalités de fait entre hommes et femmes Moindre compensation des écarts de carrières salariales Simplification Simplification et cohérence 	<ul style="list-style-type: none"> Dans un contexte de hausse du taux d'activité des femmes Gain financier Plutôt dans le cas d'un lien plus fort avec interruptions Difficultés possibles en gestion, les CAF utilisant des données fiscales
Mesures de clarification des circuits de financement Prise en charge de l'AVPF (liée à des interruptions momentanées d'activité) par chacun des régimes concernés			<ul style="list-style-type: none"> Conduirait à un transfert de la CNAF vers les régimes de retraite et du régime général vers les autres régimes de base

3. Majorations de pension pour les parents de trois enfants ou plus

Mesure	Description	Objectif	Observations
Fiscalisation	<ul style="list-style-type: none"> • Soumettre à l'impôt sur le revenu les majorations de pensions accordées par les régimes de base et complémentaires 	<ul style="list-style-type: none"> • Redistribution verticale 	<ul style="list-style-type: none"> • Impact sur d'autres prélèvements via le revenu fiscal de référence – conduit notamment à assujettir à la CSG des retraités qui en étaient exonérés • Application à toutes les retraites • Gain financier (voir annexe 7)
Forfaitisation au sein des parents de trois enfants ou plus	<ul style="list-style-type: none"> • Montant fixe attribué à tout assuré ayant eu au moins trois enfants • Vise à renforcer l'équité (redistribution verticale et vers les femmes, par rapport à une majoration proportionnelle) • Plus cohérent avec les allocations familiales 	<ul style="list-style-type: none"> • Meilleure compensation des inégalités de fait entre hommes et femmes • Redistribution verticale 	<ul style="list-style-type: none"> • Forfait commun aux régimes de base difficile • Révision à prévoir du versement forfaitaire unique (montant minimal versé) • Concevable à coût budgétaire constant (cf. simulations présentées en annexe 7)
Variante : forfaitisation en liant le droit à l'enfant, à partager entre les parents qui ont effectivement assumé la charge de l'enfant	<ul style="list-style-type: none"> • Aujourd'hui, un enfant peut ouvrir de façon cumulative des droits à plus de deux adultes (familles recomposées en cas de remariage seulement) • Viserait à garantir une plus grande neutralité par rapport aux choix et au nombre d'union(s) 	<ul style="list-style-type: none"> • Redistribution verticale • Meilleure compensation des inégalités de fait entre hommes et femmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Gain financier
Majoration forfaitaire dès le premier enfant	<ul style="list-style-type: none"> • Forfait variable avec la taille de la famille 	<ul style="list-style-type: none"> • Redistribution des familles nombreuses vers les familles ayant eu moins de trois enfants 	<ul style="list-style-type: none"> • Concevable à coût budgétaire constant (voir simulations présentées en annexe 7)
Plafonnement	<ul style="list-style-type: none"> • Viserait à rendre la majoration proportionnelle plus redistributive 	<ul style="list-style-type: none"> • Redistribution verticale • Réduction des inégalités de fait entre hommes et femmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Complexe (règle de partage du plafond entre régimes) • Gain financier
Harmonisation des conditions d'ouverture des droits, entre MDA, et majoration de pension pour trois enfants ou plus (en s'alignant sur les règles de la MDA)	<ul style="list-style-type: none"> • Actuellement : <ul style="list-style-type: none"> – pour la majoration de 10% : avoir eu ou élevé trois enfants (avec condition de mariage avec le parent biologique pour un second conjoint) – pour la MDA : un trimestre pour l'accouchement et un trimestre par année où la femme a assuré personnellement la charge de l'enfant et en a eu la charge légale, qu'elle soit la mère biologique ou non 	<ul style="list-style-type: none"> • Neutralité par rapport au choix du type d'union 	<ul style="list-style-type: none"> • Mesure de simplification et d'harmonisation

II – Régimes de la fonction publique (État et Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales)

1. Majoration de durée d'assurance

Les majorations de durée d'assurance (« bonifications ») octroyées pour les naissances et l'éducation des enfants ont été réformées en 2003 dans les régimes de retraite de la fonction publique. La question du traitement des naissances gémellaires mériterait d'être examinée.

2. Départs anticipés de parents de trois enfants

Il s'agit là d'un dispositif spécifique à la fonction publique et à certains régimes spéciaux qui ouvre le droit à pension aux parents d'au moins trois enfants, ayant interrompu leur activité au moins deux mois pour chaque enfant et totalisant au minimum quinze ans de services effectifs.

Les pistes d'évolution peuvent être séparées en trois groupes :

- des mesures sur les modalités du dispositif (paramètres de liquidation d'une part, lien à la présence d'enfants d'autre part) ;
- des mesures visant à mieux cibler le dispositif en limitant les possibilités de cumul avec d'autres dispositifs ou revenus ;
- des mesures d'extinction progressive.

Le cas des parents d'un enfant handicapé, qui bénéficient également de la mesure, devrait être traité séparément.

Mesure	Description	Objectif	Observations
Application des règles de liquidation de l'année de liquidation et condition d'âge des enfants			
Appliquer les paramètres de liquidation de la génération de l'assuré, de la génération avant 60 ans cette année-là ou de la plus jeune génération pour laquelle les paramètres ont déjà été arrêtés	<ul style="list-style-type: none"> Actuellement, les paramètres applicables (durée d'assurance minimale, décote...) sont ceux en vigueur au moment de l'ouverture des droits (trois enfants et quinze ans de service) 	<ul style="list-style-type: none"> Instaurer le principe générationnel pour l'évolution des paramètres 	<ul style="list-style-type: none"> Le départ anticipé ne devrait pas se doubler d'un avantage supplémentaire, celui de pouvoir liquider ses droits selon des paramètres plus favorables que ceux de sa génération Concerne entre 7% (FPE) et 20% (CNRACL) du flux des bénéficiaires actuels
Condition du départ anticipé : les trois enfants sont d'âge inférieur à 16 (ou 18) ans au moment du départ en retraite		<ul style="list-style-type: none"> Recentrer le dispositif sur l'objectif familial (éducation des enfants) 	
Limitation des possibilités de cumul			
Ne pas appliquer le minimum garanti aux départs anticipés	<ul style="list-style-type: none"> Plusieurs possibilités : <ul style="list-style-type: none"> rendre linéaire le minimum garanti ouvrir le bénéfice aux agents ayant atteint l'âge légal d'ouverture des droits à la retraite ou encore le taux plein La pension en cas de liquidation anticipée pour trois enfants ne serait pas cumulable avant 60 ans (ou avant le taux plein) avec un revenu d'activité 	<ul style="list-style-type: none"> Limiter les possibilités de cumul avec d'autres mesures avantageuses 	
Interdire le cumul pension anticipée/revenu d'activité		<ul style="list-style-type: none"> Limiter les possibilités de cumul avec d'autres mesures avantageuses 	<ul style="list-style-type: none"> Le cumul emploi-retraite n'est pas adapté à la situation de personnes jeunes
Extinction progressive du dispositif			
Instauration d'un âge plancher	<ul style="list-style-type: none"> Restreindre le droit au départ anticipé aux agents à partir d'un âge minimum puis relever progressivement cet âge Seuls les parents de trois enfants qui remplissent à la date de la réforme les conditions pour le départ anticipé (ils ont notamment trois enfants et quinze années de service) conserveraient leur droit 	<ul style="list-style-type: none"> Suppression à terme du dispositif 	<ul style="list-style-type: none"> Phase de transition indispensable
Conservation du droit acquis à la date de la réforme		<ul style="list-style-type: none"> Suppression à terme du dispositif 	<ul style="list-style-type: none"> Phase de transition indispensable

3. Majorations de 10% au troisième enfant et de 5% par enfant supplémentaire

Mesure	Description	Objectif	Observations
Plafonnement à 10% pour trois enfants et plus	<ul style="list-style-type: none"> Harmonisation des règles avec le régime général 	<ul style="list-style-type: none"> Redistribution verticale 	<ul style="list-style-type: none"> Gain financier
Plafonnement du montant	<ul style="list-style-type: none"> Viserait à rendre la majoration proportionnelle plus redistributive 	<ul style="list-style-type: none"> Redistribution verticale Réduction des inégalités de fait entre hommes et femmes 	<ul style="list-style-type: none"> Mesure identique à celle envisagée pour le régime général
Fiscalisation	<ul style="list-style-type: none"> Soumettre à l'impôt sur le revenu les majorations de pensions accordées par les régimes de base et complémentaires 	<ul style="list-style-type: none"> Redistribution verticale 	<ul style="list-style-type: none"> Mesure identique à celle envisagée pour le régime général
Forfaitisation au sein des parents de trois enfants ou plus	<ul style="list-style-type: none"> Montant fixe attribué à tout assuré ayant eu au moins trois enfants Vise à renforcer l'équité (redistribution verticale et vers les femmes, par rapport à une majoration proportionnelle) Plus cohérent avec les allocations familiales 	<ul style="list-style-type: none"> Meilleure compensation des inégalités de fait entre hommes et femmes Redistribution verticale 	<ul style="list-style-type: none"> Mesure identique à celle envisagée pour le régime général
Variante : forfaitisation en liant le droit à l'enfant, à partager entre les parents qui ont effectivement assumé la charge de l'enfant	<ul style="list-style-type: none"> Aujourd'hui, un enfant peut ouvrir de façon cumulative des droits à plus de deux adultes (familles recomposées, en cas de remariage seulement) Viserait à garantir une plus grande neutralité par rapport aux choix et au nombre d'union(s) 	<ul style="list-style-type: none"> Redistribution verticale Meilleure compensation des inégalités de fait entre hommes et femmes 	<ul style="list-style-type: none"> Mesure identique à celle envisagée pour le régime général
Majoration forfaitaire dès le premier enfant	<ul style="list-style-type: none"> Forfait variable avec la taille de la famille 	<ul style="list-style-type: none"> Redistribution des familles nombreuses vers les familles ayant eu moins de trois enfants 	<ul style="list-style-type: none"> Mesure identique à celle envisagée pour le régime général

Annexe 7

Simulations de modifications des droits familiaux de retraite

I – Simulations relatives à la majoration de durée d'assurance et à l'assurance vieillesse des parents au foyer

À la demande du secrétariat général du COR, la CNAV a simulé, à l'aide du modèle PRISME, les effets de différentes modifications *ad hoc* de la majoration de durée d'assurance et de l'AVPF⁵. Ces simulations visent à illustrer les mécanismes en jeu et les ordres de grandeur associés. Il ne s'agit en aucun cas de mesures proposées par le Conseil. Les évolutions des droits familiaux examinées par le Conseil sont présentées dans le chapitre 5 de la troisième partie du rapport.

De plus, les résultats reposent sur certaines hypothèses et convention, et doivent donc être interprétés avec prudence. En particulier, ces résultats ne concernent que les pensions versées par le régime général et ne prennent pas en compte les retraites complémentaires.

Quatre modifications de la MDA et de l'AVPF ont été simulées :

- 1) suppression de l'AVPF;
- 2) MDA de type fonction publique au régime général;
- 3) règle de non-cumul entre MDA et AVPF;
- 4) fusion MDA-AVPF.

L'incidence de ces modifications a été examinée par la CNAV, à l'aide du modèle PRISME pour les flux de nouvelles retraitées des années 2010, 2015 et 2020⁶.

Ces modifications des droits familiaux se traduiraient, toutes choses égales par ailleurs, par une réduction du montant global de ces droits. L'objectif dans le rapport n'étant pas d'examiner les effets d'une réduction plus ou moins importante du montant des droits familiaux, mais

5. Ces simulations sont présentées de façon détaillée dans les documents 9 à 9-4 de la séance du Conseil de septembre 2008, complétés par le document n° 3 de la séance d'octobre 2008.

6. Compte tenu de l'horizon d'évolutions de la MDA et de l'AVPF (voir le chapitre 4 de la troisième partie), il aurait été souhaitable d'examiner les effets sur les générations liquidant en 2040 ou 2050. Mais, compte tenu des limites des outils de simulation, ces résultats auraient été trop fragiles.

d'illustrer les effets de différentes évolutions de ces droits «à enveloppe budgétaire constante», il a été supposé dans un second temps que les gains financiers pour la CNAV étaient réaffectés sous la forme d'une majoration de pension forfaitaire réservée aux mères (dont le montant varie selon les simulations et les modalités retenues).

Les simulations réalisées reposent sur certaines hypothèses, relatives notamment au comportement de départ en retraite. En particulier, seules certaines assurées sont susceptibles dans les simulations de reporter leur départ du fait d'une modification des droits familiaux : celles qui liquident à 65 ans, ou sont invalides ou inaptes, ou partent avec une décote ne décaleraient pas leur départ.

Les deux tableaux ci-dessous montrent les effectifs concernés par la MDA et l'AVFP.

Effectifs de retraitées et de bénéficiaires des MDA selon le flux

	2005	2010	2015	2020
Effectifs de retraitées de l'année	284 404	384 178	422 610	411 202
Effectifs de retraitées de l'année bénéficiaires de MDA	255 265	336 377	374 963	369 861
% bénéficiaires de MDA	89,8%	87,6%	88,7%	89,9%
Nombre moyen de trimestres de MDA	19,8	17,9	18,2	18,0

Sources : CNAV, échantillon au 1/20 pour les données sur l'année 2005, puis résultats de PRISME (projections réalisées pour le COR en octobre 2007 – scénario de base).

Effectifs de nouvelles retraitées et de bénéficiaires de l'AVFP (flux)

	2005	2010	2015	2020
Effectifs de retraitées de l'année	284 404	384 178	422 610	411 202
Effectifs de retraitées de l'année bénéficiaires de l'AVFP	102 684	175 163	227 252	230 220
% bénéficiaires de l'AVFP	36,1	45,6%	53,8%	56,0%
Nombre moyen de trimestres de d'AVFP	27,8	27,9	29,6	30,4

Sources : CNAV, échantillon au 1/20 pour les données sur l'année 2005, puis résultats de PRISME (projections réalisées pour le COR en octobre 2007 – scénario central).

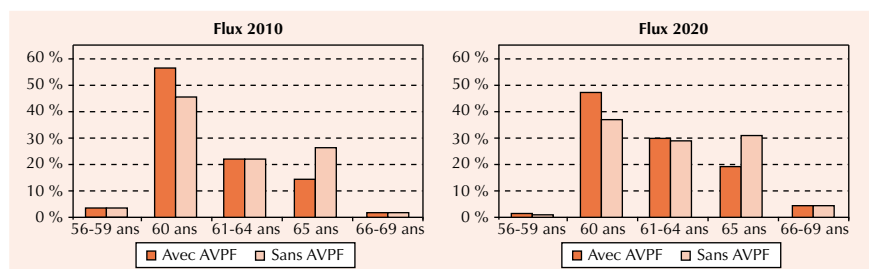
Les résultats de ces simulations sont présentés sous forme de tableaux pour chacune des quatre modifications simulées (les durées sont exprimées en trimestres, les âges en années et les montants en euros par an). Ces simulations visent à illustrer les mécanismes en jeu et les ordres de grandeur associés. Il ne s'agit en aucun cas de mesures proposées par le Conseil.

1. Simulation des effets d'une suppression de l'assurance vieillesse des parents au foyer

La simulation réalisée consiste à supprimer complètement l'AVPF pour les futurs flux de retraitées. Pour simplifier, tous les droits acquis au titre de l'AVPF ont été supprimés dans les comptes des femmes liquidant en 2010, 2015 ou 2020, quelle que soit la date d'acquisition de ces droits et les pensions ont été recalculées. Les effets simulés doivent donc s'interpréter comme des effets à très long terme d'une suppression totale de l'AVPF, dans le cas plus réaliste d'un maintien des droits AVPF déjà acquis au moment de sa suppression.

Cette simulation vise à illustrer les mécanismes en jeu et les ordres de grandeur associés. Il ne s'agit en aucun cas d'une mesure proposée par le Conseil.

Répartition des prestataires selon l'âge au départ à la retraite. Avant et après la suppression simulée de l'AVPF. Bénéficiaires de l'AVPF



Champ : population limitée aux femmes retraitées de l'année.
Source : CNAV, modèle PRISME, échantillon au 1/20.

- **Effets avant redistribution des gains financiers sous forme de majoration de pension, à l'horizon 2020 (pour les monopensionnées du régime général)**

- En fonction de la durée acquise au titre de l'AVPF

Monopensionnés Nombre d'années d'AVPF	Effectifs	Part dans les effectifs	Durée d'assurance		
			Avant	Après	Variation
0	88 794	41 %	123	123	0 %
0-3 ans	40 624	19 %	131	127	-3 %
3-6 ans	28 770	13 %	137	127	-7 %
6-12 ans	22 931	11 %	140	120	-14 %
Plus de 12 ans	35 696	16 %	158	109	-31 %
Total	216 814	100 %	134	122	-9 %

Monopensionnés	Durée AVPF			Durée MDA			Âge de départ	
	Avant	Après	Variation	Avant	Après	Variation	Avant	Après
Nombre d'années d'AVPF								
0	0	0	0	12	12	0	62,3	62,3
0-3 ans	8	0	-8	17	17	0	62,1	62,2
3-6 ans	18	0	-18	17	17	0	62,1	62,3
6-12 ans	35	0	-35	19	19	0	61,9	62,3
Plus de 12 ans	74	0	-74	21	21	0	61,6	63,0
Total	20	0	-20	16	16	0	62,1	62,4

• En fonction du nombre d'enfants

Monopensionnés	Effectifs	Part dans les effectifs	Durée d'assurance		
			Avant	Après	Variation
Nombre d'enfants					
0	25 860	12 %	148	148	0 %
1	49 062	23 %	147	141	-4 %
2	80 510	37 %	128	114	-11 %
3 et plus	61 381	28 %	125	104	-17 %
Total	216 814	100 %	134	122	-9 %

Monopensionnés	Durée AVPF			Durée MDA			Âge de départ	
	Avant	Après	Variation	Avant	Après	Variation	Avant	Après
Nombre d'enfants								
0	0	0	0	0	0	0	62,1	62,1
1	13	0	-13	8	8	0	61,8	62,0
2	23	0	-23	16	16	0	62,1	62,4
3 et plus	29	0	-29	28	28	0	62,3	62,8
Total	20	0	-20	16	16	0	62,1	62,4

• *Effets après redistribution des gains financiers sous la forme d'une majoration de pension forfaitaire pour les mères, à l'horizon 2020 (pour les monopensionnées du régime général)*

- Forfait dès le premier enfant, proportionnel au nombre d'enfants (non proratisé).
- Montant du forfait par enfant : 320 euros par an.
- Montant moyen de forfait par femme : 623 euros par an.

	Pension moyenne totale	Pension moyenne 1 ^{er} décile	Pension moyenne 5 ^e décile	Pension moyenne 9 ^e décile	Rapport interdécile D9/D1
Avant simulation	6 819	3 496	6 825	13 745	3,9
Après redistribution	6 819	3 709	6 760	13 820	3,7
Variation	0 %	6 %	-1 %	1 %	-0,2

Pension moyenne	Ensemble	0 enfant	1 enfant	2 enfants	3 enfants et plus	0 an AVPF	0-3 ans AVPF	3-6 ans AVPF	6-12 ans AVPF	12 ans et plus AVPF
Avant	6 819	8 820	7 944	6 095	5 988	6 846	6 694	6 627	6 465	7 298
Après	6 819	8 820	7 899	6 035	6 104	7 322	7 063	6 670	6 094	5 779
Variation	0 %	0 %	-1 %	-1 %	2 %	7 %	6 %	1 %	-6 %	-21 %

2. Simulation des effets d'une modification de la majoration de durée d'assurance au régime général la rapprochant de la majoration de durée d'assurance dans la fonction publique

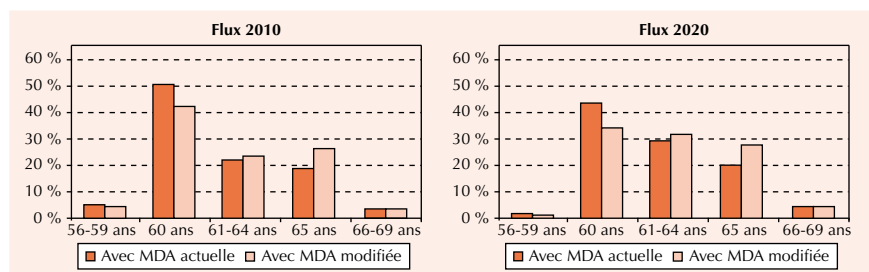
La simulation réalisée par la CNAV, à la demande du secrétariat général du COR, consiste à modifier les critères d'attribution de la MDA au régime général pour les rapprocher de ceux de la MDA dans la fonction publique, qui a été réformée en 2003. Les autres droits familiaux sont inchangés (AVPF et majoration de pension pour trois enfants et plus).

Cette simulation vise à illustrer les mécanismes en jeu et les ordres de grandeur associés. Il ne s'agit en aucun cas d'une mesure proposée par le Conseil.

Plus précisément, dans cette simulation, les règles sont modifiées comme suit :

- la MDA est remplacée par une MDA au titre de l'accouchement, et par une MDA au titre des interruptions d'activité ;
- la MDA au titre de l'accouchement est attribuée l'année de naissance de l'enfant ; elle est de deux trimestres au maximum, et elle n'est pas cumulable avec la MDA pour interruption d'activité ;
- les trimestres de MDA accordés au titre d'une interruption d'activité ne sont accordés que pour les enfants d'âge inférieur à 3 ans et pour les périodes où la mère n'a pas d'activité ; chaque année donne droit au plus à quatre trimestres de MDA pour interruption d'activité, pour un total de douze trimestres par enfant au maximum ;
- les trimestres de MDA pour interruption d'activité sont positionnés dans la carrière de l'assurée (ce qui n'est pas le cas pour la MDA actuellement) et le total du nombre de trimestres de MDA pour interruption d'activité et des autres trimestres (activité, AVPF, périodes assimilées) est écrêté à quatre au maximum par année.

Répartition des prestataires selon l'âge au départ à la retraite. Bénéficiaires des MDA



Champ : population limitée aux femmes retraitées de l'année.
Source : CNAV, modèle PRISME, échantillon au 1/20.

• *Effets avant redistribution des gains financiers sous forme de majoration de pension, à l'horizon 2020 (pour les monopensionnés du régime général)*

- En fonction de la durée acquise au titre de l'AVPF

Monopensionnés	Effectifs	Part dans les effectifs	Durée d'assurance		
			Avant	Après	Variation
Nombre d'années d'AVPF					
0	88 794	41 %	123	123	0 %
0-3 ans	40 624	19 %	131	128	-2 %
3-6 ans	28 770	13 %	137	131	-4 %
6-12 ans	22 931	11 %	140	134	-4 %
Plus de 12 ans	35 696	16 %	158	148	-6 %
Total	216 815	100 %	134	130	-3 %

Monopensionnés	Durée AVPF			Durée MDA			Âge de départ	
	Avant	Après	Variation	Avant	Après	Variation	Avant	Après
Nombre d'années d'AVPF								
0	0	0	0	12	12	0	62,3	62,4
0-3 ans	8	8	0	17	13	-3	62,1	62,4
3-6 ans	18	18	0	17	12	-6	62,1	62,3
6-12 ans	35	35	0	19	12	-6	61,9	62,2
Plus de 12 ans	74	74	0	21	10	-11	61,6	62,2
Total	20	20	0	16	12	-4	62,1	62,3

- En fonction du nombre d'enfants

Monopensionnés	Effectifs	Part dans les effectifs	Durée d'assurance		
			Avant	Après	Variation
Nombre d'enfants					
0	25 860	12 %	148	148	0 %
1	49 063	23 %	147	142	-3 %
2	80 510	37 %	128	124	-3 %
3 et plus	61 382	28 %	125	121	-3 %
Total	216 815	100 %	134	130	-3 %

Monopensionnés	Durée AVPF			Durée MDA			Âge de départ	
	Avant	Après	Variation	Avant	Après	Variation	Avant	Après
Nombre d'enfants								
0	0	0	0	0	0	0	62,1	62,1
1	13	13	0	8	4	-4	61,8	62,1
2	23	23	0	16	12	-4	62,1	62,4
3 et plus	29	29	0	28	24	-4	62,3	62,6
Total	20	20	0	16	12	-4	62,1	62,3

• *Effets après redistribution des gains financiers sous la forme d'une majoration de pension forfaitaire pour les mères, à l'horizon 2020 (pour les monopensionnées du régime général)*

- Forfait dès le premier enfant, proportionnel au nombre d'enfants (non proratisé).
- Montant du forfait par enfant : 99 euros par an.
- Montant moyen de forfait par femme : 220 euros par an.

	Pension moyenne totale	Pension moyenne 1 ^{er} décile	Pension moyenne 5 ^e décile	Pension moyenne 9 ^e décile	Rapport interdécile D9/D1
Avant simulation	6819	3496	6825	13745	3,9
Après redistribution	6819	3709	6760	13820	3,7
Variation	0 %	6 %	-1 %	1 %	-0,2

Pension moyenne initiale	Ensemble	0 enfant	1 enfant	2 enfants	3 enfants et plus	0 an AVPF	0-3 ans AVPF	3-6 ans AVPF	6-12 ans AVPF	12 ans et plus AVPF
Avant	6821	8820	7944	6099	5992	6846	6862	6660	6630	6915
Après	6821	8820	7826	6085	6107	6919	6897	6613	6516	6860
Variation	0 %	0 %	-1 %	0 %	2 %	1 %	1 %	-1 %	-2 %	-1 %

3. Simulation des effets d'une règle de non-cumul entre MDA et AVPF

La simulation, réalisée par la CNAV à la demande du secrétariat général du COR, consiste à supprimer la possibilité de cumuler des trimestres de MDA et des trimestres d'AVPF.

Cette simulation vise à illustrer les mécanismes en jeu et les ordres de grandeur associés. Il ne s'agit en aucun cas d'une mesure proposée par le Conseil.

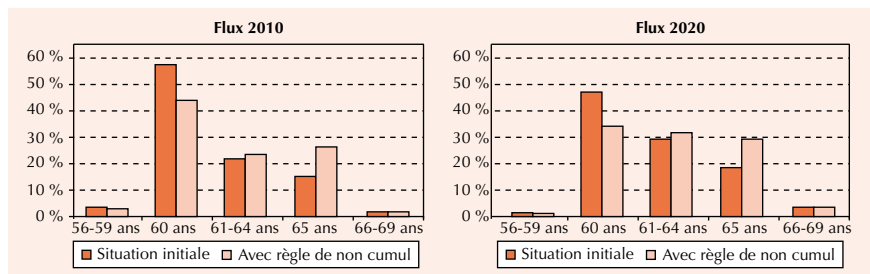
Plus précisément, dans cette simulation, les règles sont modifiées comme suit :

- l'AVPF est inchangée : ouverture du droit à AVPF sous condition de perception de certaines prestations familiales et sous condition de ressources ;
- la MDA est inchangée : attribuée aux seules femmes, de huit trimestres au plus par enfant ;
- une limitation des possibilités de cumul entre MDA et AVPF est introduite : le nombre de trimestres de MDA accordés à une assurée est réduit du nombre de trimestres (écrété à quatre par an) acquis au titre de l'AVPF sur la carrière. Ainsi, le nombre de trimestres d'AVPF reste

inchangé ; en revanche, le nombre de trimestres de MDA des bénéficiaires de l'AVPF est réduit, voire annulé.

Cette règle de non-cumul revient à instaurer une règle de priorité des trimestres acquis au titre de l'AVPF sur ceux validés au titre de la MDA.

**Répartition des prestataires selon l'âge au départ à la retraite.
Bénéficiaires de l'AVPF (et donc de la MDA)**



Champ : population limitée aux femmes retraitées de l'année.
Source : CNAV, projections effectuées avec PRISME.

• **Effets avant redistribution des gains financiers sous forme de majoration de pension, à l'horizon 2020 (pour les monopensionnées du régime général)**

• En fonction de la durée acquise au titre de l'AVPF

Monopensionnés Nombre d'années d'AVPF	Effectifs	Part dans les effectifs	Durée d'assurance		
			Avant	Après	Variation
0	88793	41 %	123	122	0 %
0-3 ans	40623	19 %	131	123	-6 %
3-6 ans	28770	13 %	137	123	-10 %
6-12 ans	22930	11 %	140	122	-12 %
Plus de 12 ans	35696	16 %	158	139	-12 %
Total	216814	100 %	134	125	-6 %

Monopensionnés Nombre d'années d'AVPF	Durée AVPF			Durée MDA			Âge de départ	
	Avant	Après	Variation	Avant	Après	Variation	Avant	Après
0	0	0	0	12	12	0	62,3	62,3
0-3 ans	8	8	0	17	9	-7	62,1	62,4
3-6 ans	18	18	0	17	3	-14	62,1	62,5
6-12 ans	35	35	0	19	0	-18	61,9	62,3
Plus de 12 ans	74	74	0	21	0	-21	61,6	62,5
Total	20	20	0	16	7	-9	62,1	62,4

- En fonction du nombre d'enfants

Monopensionnés Nombre d'enfants	Effectifs	Part dans les effectifs	Durée d'assurance		
			Avant	Après	Variation
0	25 860	12 %	148	148	0 %
1	49 062	23 %	147	142	-3 %
2	80 510	37 %	128	119	-7 %
3 et plus	61 381	28 %	125	111	-12 %
Total	216 814	100 %	134	125	-6 %

Monopensionnés Nombre d'enfants	Durée AVPF			Durée MDA			Âge de départ	
	Avant	Après	Variation	Avant	Après	Variation	Avant	Après
0	0	0	0	0	0	0	62,1	62,1
1	13	13	0	8	4	-4	61,8	62,0
2	23	23	0	16	7	-9	62,1	62,4
3 et plus	29	29	0	28	13	-15	62,3	62,8
Total	20	20	0	7	7	-9	62,1	62,4

- *Effets après redistribution des gains financiers sous la forme d'une majoration de pension forfaitaire pour les mères, à l'horizon 2020 (pour les monopensionnées du régime général)*

- Forfait dès le premier enfant, proportionnel au nombre d'enfants (non proratisé).
- Montant du forfait par enfant : 177 euros par an.
- Montant moyen de forfait par femme : 394 euros par an.

	Pension moyenne totale	Pension moyenne 1 ^{er} décile	Pension moyenne 5 ^e décile	Pension moyenne 9 ^e décile	Rapport interdécile D9/D1
Avant simulation	6820	3496	6826	13761	3,9
Après redistribution	6820	3513	6754	13896	4,0
Variation	0 %	0 %	-1 %	1 %	0,0

Pension moyenne	Ensemble	0 enfant	1 enfant	2 enfants	3 enfants et plus	0 an AVPF	0-3 ans AVPF	3-6 ans AVPF	6-12 ans AVPF	12 ans et plus AVPF
Avant	6820	8820	7944	6098	5991	6846	6693	6627	6463	7309
Après	6820	8820	7916	6094	6019	7080	6670	6345	6160	7148
Variation	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	3 %	0 %	-4 %	-5 %	-2 %

4. Simulation des effets d'une fusion entre la MDA et l'AVPF

La simulation réalisée par la CNAV, à la demande du secrétariat général du COR, consiste à fusionner l'AVPF et la MDA au sein d'un nouveau dispositif.

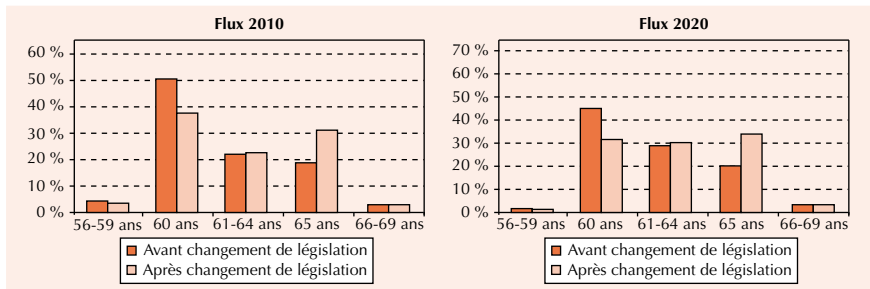
Cette simulation vise à illustrer les mécanismes en jeu et les ordres de grandeur associés. Il ne s'agit en aucun cas d'une mesure proposée par le Conseil.

Plus précisément, dans cette simulation, les règles sont modifiées comme suit :

- l'AVPF est inchangée dans son principe, mais n'est plus accordée que pour les interruptions entre les 0 et 3 ans de l'enfant (le complément familial n'ouvrirait plus droit à AVPF) ;
- la MDA est réduite à deux trimestres par enfant au titre de l'accouchement, au lieu de huit ;
- les possibilités de cumul entre les dispositifs sont limitées : le bénéfice des deux trimestres de MDA est perdu si deux trimestres ou plus d'AVPF sont validés l'année de l'accouchement.

Ceci revient à réduire le nombre de trimestres de MDA accordés, et à instaurer une règle de priorité des trimestres acquis au titre de l'AVPF sur ceux validés au titre de la MDA.

Répartition des prestataires selon l'âge au départ à la retraite Bénéficiaires de la MDA (et éventuellement de l'AVPF)



Champ : population limitée aux femmes retraitées de l'année.
Source : CNAV, modèle PRISME, échantillon au 1/20.

• *Effets avant redistribution des gains financiers sous forme de majoration de pension, à l'horizon 2020 (pour les monopensionnés du régime général)*

- En fonction de la durée acquise au titre de l'AVPF

Monopensionnés Nombre d'années d'AVPF	Effectifs	Part dans les effectifs	Durée d'assurance		
			Avant	Après	Variation
0	88 794	41 %	123	114	-8 %
0-3 ans	40 624	19 %	131	116	-11 %
3-6 ans	28 770	13 %	137	118	-14 %
6-12 ans	22 931	11 %	140	112	-20 %
Plus de 12 ans	35 696	16 %	158	107	-33 %
Total	216 814	100 %	134	113	-15 %

Monopensionnés Nombre d'années d'AVPF	Durée AVPF			Durée MDA			Âge de départ	
	Avant	Après	Variation	Avant	Après	Variation	Avant	Après
0	0	0	0	12	3	-9	62,3	62,4
0-3 ans	8	4	-4	17	4	-13	62,1	62,5
3-6 ans	18	9	-10	17	3	-14	62,1	62,5
6-12 ans	35	11	-24	19	3	-15	61,9	62,5
Plus de 12 ans	74	20	-54	21	3	-18	61,6	63,1
Total	20	6	-13	16	3	-13	62,1	62,6

- En fonction du nombre d'enfants

Monopensionnés Nombre d'enfants	Effectifs	Part dans les effectifs	Pension moyenne			Durée d'assurance TR		
			Avant	Après	Variation	Avant	Après	Variation
0	25 860,2	12 %	8 839	8 839	0 %	148	148	0 %
1	49 062,6	23 %	7 933	7 383	-7 %	147	136	-7 %
2	80 510,0	37 %	6 143	5 104	-17 %	128	106	-18 %
3 et plus	61 381,6	28 %	6 068	4 461	-26 %	125	90	-28 %

Monopensionnés Nombre d'enfants	Durée AVPF			Durée MDA			Âge de départ	
	Avant	Après	Variation	Avant	Après	Variation	Avant	Après
0	0	0	0	0	0	0	62,1	62,1
1	13	3	-10	8	2	-6	61,8	62,2
2	23	6	-17	16	3	-13	62,1	62,6
3 et plus	29	11	-18	28	5	-23	62,3	62,9

• *Effets après redistribution des gains financiers sous la forme d'une majoration de pension forfaitaire pour les mères, à l'horizon 2020 (pour les monopensionnées du régime général)*

- Forfait dès le premier enfant, proportionnel au nombre d'enfants (non proratisé).
- Montant du forfait par enfant : 490 euros par an.
- Montant moyen de forfait par femme : 954 euros par an.

	Pension moyenne totale	Pension moyenne 1 ^{er} décile	Pension moyenne 5 ^e décile	Pension moyenne 9 ^e décile	Rapport interdécile D9/D1
Avant simulation	6 818	3 495	6 824	13 754	3,9
Après redistribution	6 817	3 567	6 808	13 956	3,9
Variation	0%	2%	0%	1%	0,0

Pension moyenne initiale	Ensemble	0 enfant	1 enfant	2 enfants	3 enfants et plus	0 an AVPF	0-3 ans AVPF	3-6 ans AVPF	6-12 ans AVPF	12 ans et plus AVPF
Avant	6 818	8 820	7 944	6 092	5 988	6 846	6 689	6 627	6 463	7 298
Après	6 817	8 820	7 893	6 038	6 100	7 093	7 012	6 759	6 214	6 218
Variation	0%	0%	-1%	-1%	2%	4%	5%	2%	-2%	-15%

II – Simulations relatives aux majorations pour les parents de trois enfants

Ces simulations visent à illustrer les mécanismes en jeu et les ordres de grandeur associés. Il ne s'agit en aucun cas de mesures proposées par le Conseil. Les évolutions des droits familiaux examinées par le Conseil sont présentées dans le chapitre 5 de la troisième partie du rapport.

1. L'intégration de ces majorations dans l'assiette de l'impôt sur le revenu

L'INSEE a chiffré, en collaboration avec la DREES, à la demande du secrétariat général du COR, les effets d'une imposition des majorations de pension pour parents de trois enfants et plus.

Ce chiffrage s'appuie sur les données de l'enquête « Patrimoine » 2004 de l'INSEE, qui permet de connaître le montant de la pension soumise à l'impôt, le parcours professionnel, et le nombre d'enfants (qu'ils vivent dans le ménage ou hors du ménage), pour les ménages ordinaires de la France métropolitaine. Les majorations de pension ont été imputées dans l'enquête Patrimoine d'après l'échantillon interrégimes de la DREES. Les montants d'impôts ont été estimés à partir du modèle INES de la DREES. Les hypothèses et les limites de ce chiffrage sont détaillées dans la note INSEE n° 2008-F350-2207 (document n° 10 de la séance de septembre 2008 du Conseil)⁷. On rappelle ici les principaux résultats définitifs de l'étude.

Imposition de la majoration de pension – taux marginal d'imposition

(a) Masse des majorations de pension (en millions d'euros) ⁽¹⁾	4 856,6
(b) Masse de l'impôt sur le revenu payé par les personnes qui bénéficient d'une majoration, avec la législation actuelle (en millions d'euros) ⁽²⁾	2 481,5
(c) Masse de l'impôt sur le revenu avec imposition de la majoration (en millions d'euros) ⁽²⁾	2 953,2
Taux marginal d'imposition moyen (c-b)/a	9,70 %

⁽¹⁾ Sources : enquête « Patrimoine » 2004 et imputations issues de l'échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004.

⁽²⁾ Sources : enquête « Patrimoine » 2004 et modèle INES législation 2007.

7. Dans cette note, les estimations des masses de majoration de pension provenaient d'estimations provisoires du COR qui ont été révisées depuis.

Imposition de la majoration de pension – masses financières en 2006 (en millions d'euros courants)

(a) Taux marginal d'imposition moyen	9,70 %
(b) Majorations dans les pensions de droits propres estimées pour l'année 2006 ⁽¹⁾	6 440
(b) Majorations dans les pensions de droits dérivés estimées pour l'année 2006 ⁽²⁾	1 140
Masse de l'impôt a (b + c)	735

⁽¹⁾ Source : COR, voir le chapitre 3 de la première partie.

⁽²⁾ Source : calculs COR d'après B. Rapoport et N. Augris (2008), note DREES-RETR 08-15.

Imposition de la majoration de pension – effets sur les niveaux de vie

Décile de niveau de vie ⁽¹⁾	Taux de majoration moyen pour les bénéficiaires ⁽²⁾	Variation de niveau de vie des bénéficiaires avec l'imposition de la majoration ⁽³⁾
Ensemble	9,0 %	-0,8 %
D1	8,7 %	NS
D2	9,0 %	0,0 %
D3	8,7 %	-0,1 %
D4	8,6 %	-0,1 %
D5	8,8 %	-0,3 %
D6	9,4 %	-0,5 %
D7	9,1 %	-0,8 %
D8	8,7 %	-0,8 %
D9	9,1 %	-1,0 %
D10	9,3 %	-1,8 %

⁽¹⁾ Les retraités (bénéficiaires ou non de la majoration) ont été ordonnés suivant les déciles de niveau de vie (le niveau de vie étant calculé en tenant compte des majorations de pension non imposables).

⁽²⁾ Lire ainsi : le niveau de vie moyen des retraités qui appartiennent au dixième décile (le plus élevé) et qui bénéficient de la majoration est relevé de 9,3 % grâce à la majoration de pension (avant imposition de celle-ci).

⁽³⁾ Lire ainsi : le niveau de vie moyen des retraités qui appartiennent au dixième décile et qui bénéficient de la majoration diminuerait de 1,8 % en cas d'imposition de celle-ci.

Sources : INSEE, enquête patrimoine 2004, DREES-INSEE modèle INES, législation 2007.

2. La forfaitisation des majorations proportionnelles pour parents de trois enfants et plus

Deux types de simulations ont été réalisés :

- des simulations de forfaitisation au sein des parents de trois enfants et plus ;
- des simulations de forfaitisation accompagnée d'une ouverture aux parents de moins de trois enfants.

- La mise en œuvre d'une mesure de forfaitisation au sein des parents de trois enfants ou plus pourrait elle-même s'opérer selon différentes modalités

Trois scénarios ont fait l'objet de simulations par la DREES :

- S1 : le forfait « universel » (c'est-à-dire identique quel que soit le(s) régime(s) d'appartenance), indépendant de la durée ;

- S2 : le forfait « universel » proportionnel à la durée d'assurance tous régimes ;
- S3 : le forfait régime par régime.

• Des simulations consistant à redéployer les majorations pour trois enfants et plus en direction de l'ensemble des parents, ou alternativement de l'ensemble des mères, avec une majoration proportionnelle au nombre d'enfants et accordée dès le premier enfant, ont également été réalisées par la DREES :

- S4 : forfait « universel », par enfant, indépendant de la durée d'assurance ;
- S5 : forfait « universel », par enfant, indépendant de la durée d'assurance, et versé aux mères.

Ces différentes simulations visent à illustrer les mécanismes en jeu et les ordres de grandeur associés. Il ne s'agit en aucun cas de mesures proposées par le Conseil.

Les tableaux qui suivent indiquent, pour différentes catégories de retraités, le montant de l'avantage de base de droit propre (avant application de la majoration de pension), et le montant de la retraite après application de la majoration de pension, selon la législation actuelle (S0) et les cinq scénarios décrits ci-dessus (S1 à S5). Les résultats sont donnés en euros bruts par mois.

Forfait mensuel brut moyen, en euros, selon le scénario de forfaitisation

	Majoration de pension pour trois enfants et plus			Majoration de pension par enfant, dès le premier	
	Forfait tous régimes		Forfait par régime	Indépendant de la durée d'assurance	
	Indépendant de la durée d'assurance	Proportionnel à la durée d'assurance tous régimes	Proportionnel à chacune des durées d'assurance	Aux deux parents	Aux seules mères
	S1	S2	S3	S4	S5
Tous régimes	87	108	-	16/enfant	31/enfant
RG	-	-	67	-	-
FPE	-	-	243	-	-
MSAS	-	-	60	-	-
MSAE	-	-	48	-	-
CNRA CL	-	-	196	-	-
ORGANIC	-	-	59	-	-
CANCAVA	-	-	58	-	-
ENIM	-	-	151	-	-
IRCANTEC	-	-	42	-	-
AGIRC	-	-	(176) ⁽¹⁾	-	-
ARRCO	-	-	24	-	-

⁽¹⁾ Des mesures alternatives pour la durée passée à l'AGIRC conduisent à un forfait moyen de 160 euros. Champ : retraités de droit propre nés en 1934 et 1938, ayant trois enfants ou plus pour les scénarios S1, S2 et S3 ; retraités de droit propre nés en 1934 et 1938, ayant un enfant ou plus pour le scénario S4 ; retraités de droit propre nés en 1934 et 1938, ayant un enfant ou plus pour le scénario S5 – mères uniquement. Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

Variation mensuelle moyenne par rapport à la situation actuelle en euros selon le scénario retenu, et selon le sexe, les régimes d'appartenance et le nombre d'enfants pour les femmes

	Majoration pour trois enfants et plus			Majoration par enfant, dès le premier	
	Forfait tous régimes		Forfait par régime	Indépendant de la durée d'assurance	
	Indépendant de la durée d'assurance	Proportionnel à la durée d'assurance tous régimes	Proportionnel à chacune des durées d'assurance	Aux deux parents	Aux seules mères
	S1	S2	S3	S4	S5
Hommes (bénéficiaires actuels)	-31	-24	-12		
Femmes (bénéficiaires actuelles)	30	24	12		
Régimes d'appartenance (bénéficiaires actuels)					
Mono RG + ARRCO/ IRCANTEC/ss comp	38	26	5		
Mono RG + ARRCO + AGIRC	-129	-113	-43		
MSA/RSI (mono et poly)	33	41	-8		
Poly RG + ARRCO/ IRCANTEC/ss comp	21	31	3		
Poly RG + ARRCO + AGIRC	-69	-51	-14		
Mono FP	-148	-136	-12		
Poly FP + RG	-108	-91	9		
Mono CNRACL	-72	-79	-12		
Poly CNRACL + RG	-58	-43	10		
Nombre d'enfants (femmes ayant eu au moins un enfant)					
Femmes de un enfant	0	0	0	16	31
Femmes de deux enfants	0	0	0	31	62
Femmes de trois enfants	33	23	14	-7	38
Femmes de quatre enfants	28	23	10	4	64
Femmes de cinq enfants	26	23	8	18	93
Femmes de 6 enfants et plus	28	32	10	55	164

Champ : retraités de droit propre nés en 1934 et 1938, ayant trois enfants ou plus pour les scénarios S1, S2 et S3 ; retraités de droit propre nés en 1934 et 1938, ayant un enfant ou plus pour le scénario S4 ; retraités de droit propre nés en 1934 et 1938, ayant 1 enfant ou plus pour le scénario S5 – mères uniquement.

Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

Effets d'une forfaitisation de la majoration de pension, pour les hommes et les femmes, selon qu'ils ont eu ou non trois enfants ou plus

	Situation initiale			Majoration de pension pour trois enfants et plus						Majoration de pension par enfant, dès le premier			
				Forfait tous régimes				Forfait par régime		Indépendant de la durée d'assurance			
	Avantage de base de droit propre	Majoration de pension initiale		Indépendant de la durée d'assurance		Proportionnel à la durée d'assurance tous régimes		Proportionnel à chacune des durées d'assurance		Aux deux parents		Aux seules mères	
		S0		S1		S2		S3		S4		S5	
Bonif 2004		Total (*) 2004	Bonif	Total (*)	Bonif	Total (*)	Bonif	Total (*)	Bonif	Total (*)	Bonif	Total (*)	
Hommes													
Trois enfants et plus	1 358	118	1 476	87	1 445	94	1 452	106	1 464	(37) (**)		-	
Moins de trois enfants (***)	1 465	-		-		-		-				-	
Femmes													
Trois enfants et plus	591	57	648	87	678	81	672	69	660	63	635	123	677
Moins de trois enfants (***)	895	-		-		-		-		20	915	39	934
Hommes/femmes <i>Pour les bénéficiaires de trois enfants et plus</i>	2,30		2,28		2,13		2,16		2,22				

(*) Total : somme de l'avantage principal et de la majoration de pension (quand il y a une majoration de pension).

(**) Le nombre d'enfants des hommes n'est pas connu, 37 euros correspondent donc au produit du nombre d'enfant moyen des hommes des générations 1934 et 1938 (2,34) par le montant du forfait accordé pour un enfant.

(***) 0 ou 1 ou 2 enfants.

Champ : retraités de droit propre nés en 1934 et 1938.

Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

Effets d'une forfaitisation de la majoration de pension, pour les hommes et des femmes ayant trois enfants ou plus

		Majoration de pension pour trois enfants et plus								Majoration de pension par enfant, dès le premier			
		Majoration de pension principe actuellement en vigueur		Forfait tous régimes				Forfait par régime		Indépendant de la durée d'assurance			
				Indépendant de la durée d'assurance		Proportionnel à la durée d'assurance tous régimes		Proportionnel à chacune des durées d'assurance		Aux deux parents		Aux seules mères	
Avantage principal ⁽¹⁾ en 2004		S0		S1		S2		S3		S4		S5	
		Bonif 2004	Total ⁽²⁾ 2004	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾
Bénéficiaires actuels (parents de trois enfants et plus)													
Hommes	1 358	118	1 476	87	1 445	94	1 452	106	1 464	37 ^(*)	1 395 ^(**)	0	1 358 ^(**)
Femmes	591	57	648	87	678	81	672	69	660	44 ^(*)	635 ^(**)	86 ^(*)	677 ^(**)
<i>Hommes/femmes</i>	<i>2,30</i>		<i>2,28</i>		<i>2,13</i>		<i>2,16</i>		<i>2,22</i>				

⁽¹⁾ Hors majoration de pension.

⁽²⁾ Total : somme de l'avantage principal et de la majoration de pension.

^(*) La majoration de pension moyenne des hommes pour le S4 est calculée sur le champ des hommes (qu'ils aient ou non un enfant), celles des femmes pour les S4 et S5 sont calculées sur le champ des femmes ayant au moins un enfant.

^(**) Pour pouvoir comparer les scénarios, le total pour les hommes et les femmes des S4 et S5 est celui des seuls bénéficiaires actuels (c'est-à-dire pour les seuls parents de 3 enfants et plus). Le total des nouveaux bénéficiaires n'est pas présenté dans ce tableau. On applique donc la majoration de pension moyenne pour les scénarios S4 et S5 (voir note ci-dessus) à l'avantage principal de droit propre moyen des bénéficiaires actuels.

Champ : retraités de droit propre nés en 1934 et 1938, ayant eu trois enfants ou plus.

Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

Effets d'une forfaitisation de la majoration de pension, pour les femmes, selon le nombre d'enfants

		Majoration de pension pour trois enfants et plus								Majoration de pension par enfant, dès le premier			
		Majoration de pension principe actuellement en vigueur		Forfait tous régimes				Forfait par régime		Indépendant de la durée d'assurance			
				Indépendant de la durée d'assurance		Proportionnel à la durée d'assurance tous régimes		Proportionnel à chacune des durées d'assurance		Aux deux parents		Aux seules mères	
		S0		S1		S2		S3		S4		S5	
Avantage principal ⁽¹⁾ en 2004		Bonif 2004	Total ⁽²⁾ 2004	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾
Nombre d'enfants (femmes ayant eu au moins un enfant)													
Femmes de un enfant	966	0	966	0	966	0	966	0	966	16	982	31	997
Femmes de deux enfants	786	0	786	0	786	0	786	0	786	31	817	62	848
Femmes de trois enfants	624	54	678	87	711	77	701	68	692	47	671	92	716
Femmes de quatre enfants	577	59	636	87	664	82	659	69	646	63	640	123	700
Femmes de cinq enfants	544	61	605	87	631	84	628	69	613	79	623	154	698
Femmes de six enfants et plus	524	59	583	87	611	91	615	69	593	114	638	223	747

⁽¹⁾ Hors majoration de pension.

⁽²⁾ Total : somme de l'avantage principal et de la majoration de pension.

Champ : femmes retraitées de droit propre nées en 1934 et 1938.

Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

Effets d'une forfaitisation de la majoration de pension, selon le régime d'appartenance, pour les retraités ayant eu trois enfants ou plus

		Majoration de pension pour trois enfants et plus								
		Majoration de pension principe actuellement en vigueur		Forfait tous régimes				Forfait par régime		
				Indépendant de la durée d'assurance		Proportionnel à la durée d'assurance tous régimes		Proportionnel à chacune des durées d'assurance		
		S0		S1		S2		S3		
Avantage principal ⁽¹⁾ en 2004		Bonif 2004	Total ⁽²⁾ 2004	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾	
Mono RG + ARRCO/ IRCANTEC/ss comp		599	49	648	87	686	75	674	54	653
Mono RG + ARRCO + AGIRC		2 494	216	2 710	87	2 581	103	2 597	173	2 667
MSA/RSI (mono et poly)		625	54	679	87	712	95	720	46	671
Poly RG + ARRCO/ IRCANTEC/ss comp		820	66	886	87	907	97	917	69	889
Poly RG + ARRCO + AGIRC		1 935	156	2 091	87	2 022	105	2 040	142	2 077
Mono FP		1 971	235	2 206	87	2 058	99	2 070	223	2 194
Poly FP + RG		1 821	195	2 016	87	1 908	104	1 925	204	2 025
Mono CNRACL		1 124	159	1 283	87	1 211	80	1 204	147	1 271
Poly CNRACL + RG		1 243	145	1 388	87	1 330	102	1 345	155	1 398
<i>Mono RG cadre/ non-cadre</i>		<i>4,16</i>		<i>4,18</i>		<i>3,76</i>		<i>3,85</i>		<i>4,08</i>

⁽¹⁾ Hors majoration de pension.

⁽²⁾ Total : somme de l'avantage principal et de la majoration de pension.

Champ : retraités de droit propre nés en 1934 et 1938, ayant eu trois enfants ou plus.

Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

Effets d'une forfaitisation de la majoration de pension, selon le décile de retraite^(*), pour les retraités ayant eu trois enfants ou plus

		Majoration pour trois enfants et plus							
		Majoration principe actuellement en vigueur		Forfait tous régimes				Forfait par régime	
				Indépendant de la durée d'assurance		Proportionnel à la durée d'assurance tous régimes		Proportionnel à chacune des durées d'assurance	
	Avantage principal ⁽¹⁾ en 2004	S0		S1		S2		S3	
		Bonif 2004	Total ⁽²⁾ 2004	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾
D1	103	9	112	87	190	31	134	20	123
D2	238	22	260	87	325	50	288	33	271
D3	387	36	423	87	474	75	462	49	436
D4	544	50	594	87	631	94	638	66	610
D5	684	61	745	87	771	102	786	73	757
D6	854	77	931	87	941	100	954	82	936
D7	1 068	93	1 161	87	1 155	104	1 172	95	1 163
D8	1 311	113	1 424	87	1 398	107	1 418	108	1 419
D9	1 673	149	1 822	87	1 760	106	1 779	143	1 816
D10	2 887	267	3 154	87	2 974	107	2 994	206	3 093
Total	974	87	1 061	87	1 061	87	1 061	87	1 061

(*) Les retraités ayant eu trois enfants ou plus, ont été ordonnés selon le montant de l'avantage de base de droit propre, et répartis par déciles. Les données correspondent à la moyenne de chaque décile.

⁽¹⁾ Hors majoration.

⁽²⁾ Total : somme de l'avantage principal et de la majoration.

Champ : retraités de droit propre nés en 1934 et 1938, ayant eu trois enfants ou plus.

Sources : DREES, échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

Effets d'une forfaitisation de la majoration de pension, selon le décile de retraite^(*), pour les femmes retraitées

		Majoration pour trois enfants et plus								Majoration par enfant, dès le premier			
		Majoration principe actuellement en vigueur		Forfait tous régimes				Forfait par régime		Indépendant de la durée d'assurance			
				Indépendant de la durée d'assurance		Proportionnel à la durée d'assurance tous régimes		Proportionnel à chacune des durées d'assurance		Aux deux parents		Aux seules mères	
	Avantage principal ⁽¹⁾ en 2004	S0		S1		S2		S3		S4		S5	
		Bonif 2004	Total ⁽²⁾ 2004	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾	Bonif	Total ⁽²⁾
D1	107	4	111	36	143	16	123	10	117	37	144	72	179
D2	207	11	218	47	254	25	232	17	224	42	249	83	290
D3	307	17	324	50	357	36	343	24	331	46	353	91	398
D4	430	22	452	48	478	46	476	30	460	47	477	92	522
D5	547	31	578	52	599	58	605	41	588	53	600	104	651
D6	667	34	701	48	715	56	723	44	711	45	712	88	755
D7	823	34	857	38	861	43	866	39	862	37	860	73	896
D8	1 044	36	1 080	29	1 073	33	1 077	38	1 082	32	1 076	63	1 107
D9	1 387	27	1 414	18	1 405	22	1 409	28	1 415	26	1 413	50	1 437
D10	2 112	32	2 144	13	2 125	16	2 128	28	2 140	23	2 135	45	2 157
Total	763	25	788	38	801	35	798	30	793	39	802	76	839

(*) Les femmes retraitées ont été ordonnées selon le montant de l'avantage de base de droit propre, et réparties par déciles. Les données correspondent à la moyenne de chaque décile.

(1) Hors majoration.

(2) Total : somme de l'avantage principal et de la majoration.

Champ : femmes retraitées de droit propre nées en 1934 et 1938.

Sources : échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

Montant mensuel moyen des gains et des pertes et des avantages de base de droit propre par sexe dans le cas d'une forfaitisation selon le scénario retenu

		Majoration pour trois enfants et plus						Majoration par enfant, dès le premier			
		Forfait tous régimes				Forfait par régime		Indépendant de la durée d'assurance			
		Indépendant de la durée d'assurance		Proportionnel à la durée d'assurance tous régimes		Proportionnel à chacune des durées d'assurance		Aux deux parents		Aux seules mères	
		S1		S2		S3		S4		S5	
		Avantage propre moyen (*)	Variation moyenne bonif.	Avantage propre moyen (*)	Variation moyenne bonif.	Avantage propre moyen (*)	Variation moyenne bonif.	Avantage propre moyen (*)	Variation moyenne bonif.	Avantage propre moyen (*)	Variation moyenne bonif.
Gagnants	Ensemble	567	44	648	34	726	18				
	Hommes	750	39	882	29	1 078	20				
	Femmes	460	47	484	37	513	18	671	29	684	65
Perdants	Ensemble	1 819	-91	1 929	-99	1 592	-41				
	Hommes	1 961	-100	2 126	-110	1 688	-43				
	Femmes	1 342	-63	1 336	-64	1 207	-31	1 004	-48	1 445	-56

(*) Montant mensuel moyen des avantages de base de droit propre (hors majorations).

Champ : retraités de droit propre nés en 1934 et 1938, ayant trois enfants ou plus pour les scénarios S1, S2 et S3 ; retraités de droit propre nés en 1934 et 1938, ayant un enfant ou plus pour le scénario S4 ; retraités de droit propre nés en 1934 et 1938, ayant un enfant ou plus pour le scénario S5 – mères uniquement.

Sources : échantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004 et échantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001.

Annexe 8

Recensement de pistes d'évolution des droits conjugaux de retraite

Les tableaux suivants présentent une large gamme d'évolutions concevables des dispositifs de droits conjugaux, en distinguant des mesures générales, des mesures propres aux dispositifs du régime général et des mesures propres à ceux des régimes de la fonction publique.

Le Conseil n'a pas expertisé dans le détail chacune des mesures présentées et ne s'est prononcé que sur les questions mentionnées dans le texte du rapport.

Mesure	Objectifs	Observations
<p>Rendre la réversion proportionnelle à la durée de mariage en cas de divorce</p>	<ul style="list-style-type: none"> Éviter que la réversion dépende des choix conjugaux du défunt postérieurs au divorce Éviter qu'un mariage court suivi d'un divorce conduise à une réversion pleine Renforcer le caractère patrimonial de la réversion 	<ul style="list-style-type: none"> Certains divorcés bénéficieraient d'une réversion faible En contrepartie, le cumul de plusieurs réversions pourrait être autorisé Limite l'impact des unions de « complaisance » (de courte durée) en cas d'ouverture de la réversion aux couples non mariés Comment calculer le coefficient de proratisation ? Choix du numérateur (nombre d'années de mariage ? ou nombre d'années de cotisations durant le mariage ?) Choix du dénominateur (durée fixe ? et si oui laquelle ? ou durée d'assurance tous régimes de l'assuré ?)
<p>Rendre la réversion proportionnelle à la durée de mariage dans tous les cas (qu'il y ait ou non divorce)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Mêmes objectifs que précédemment Neutralité vis-à-vis des parcours conjugaux (avec ou sans divorce) Éviter qu'un mariage tardif et court conduise à une réversion pleine 	<ul style="list-style-type: none"> Mêmes remarques que précédemment Certaines veuves (veufs) bénéficieraient d'une réversion partielle Une exception pourrait être faite en cas de décès en cours de vie active (veuvage précoce) ; Conduirait à une diminution des dépenses
<p>Étendre la réversion à des couples autres que les couples mariés</p>	<ul style="list-style-type: none"> Adaptation aux évolutions de la société (développement d'unions hors mariage) Traiter de façon égale tous les couples, à l'image de ce qui se fait dans certains pays étrangers (Pays-Bas, Royaume-Uni, Canada...) Favoriser les couples, mariés ou non Éviter des situations de précarité parmi les générations futures de retraités 	<ul style="list-style-type: none"> La mesure ne concernerait que les unions impliquant un certain degré d'engagement Champ à préciser : PACS ? avec durée minimale du PACS ? Le coût de la mesure est lié à son ciblage (coût potentiellement important)
<p>Introduction d'un partage de droits à retraite (<i>splitting</i>) pour les couples Plusieurs possibilités (non exhaustives) :</p> <ul style="list-style-type: none"> partage égal obligatoire lors d'un divorce transfert compensatoire en cas de divorce sur décision du juge partage facultatif pour tout couple partage obligatoire pour tout couple 	<ul style="list-style-type: none"> Permettrait au conjoint divorcé d'avoir une pension plus élevée avant le décès de son ex-conjoint et d'avoir des revenus indépendants de la date de décès de son ex-conjoint Vision patrimoniale des droits conjugaux : droits proportionnels à la durée de l'union et définitivement acquis sans égard aux mariages ultérieurs du bénéficiaire ou de son ex-conjoint Expression d'une solidarité entre partenaires dans l'acquisition de droits à retraite ; neutralisation des choix de répartition dissymétrique des rôles au sein du couple Système utilisé dans d'autres pays (surtout pour les divorcés) – Allemagne, Canada, Royaume-Uni... 	<ul style="list-style-type: none"> Dispositif engendrant souvent une moindre dépense pour les régimes que la réversion, au détriment des assurés Dispositif pénalisant pour les hommes et pas forcément avantageux pour les femmes (selon les situations) Avec un dispositif optionnel, peu de couples choisiraient le partage et le choix serait très complexe pour les couples Avec un dispositif sur décision du juge, il serait difficile pour le juge d'évaluer le montant des droits à transférer Avec un dispositif systématique de partage égal, neutralisation de toutes les différences de revenus préexistantes au mariage, ce qui pénalise le conjoint le plus qualifié Donnerait des droits conjugaux faibles en cas de mariage de courte durée Difficultés de mise en œuvre dans un régime en annuités

II – Régime général

Mesure	Objectifs	Observations
Pour mémoire : hausse du taux de réversion	<ul style="list-style-type: none"> • Éviter la baisse de niveau de vie pour les veuves dépourvues de droits propres • Lutter contre la faiblesse du niveau de vie des veuves 	<ul style="list-style-type: none"> • Mesure du PLFSS pour 2009 (pour les retraités de plus de 65 ans ayant une pension inférieure à un plafond)
Modification de la condition de ressources : <ul style="list-style-type: none"> – inclure, dans une certaine mesure, les revenus du patrimoine issus de la succession du conjoint ou des biens de la communauté et/ou – inclure, dans une certaine mesure, les réversions issues des régimes complémentaires auxquels le défunt était affilié 	<ul style="list-style-type: none"> • Verser la réversion du régime général aux survivants les plus modestes, plutôt qu'aux survivants dépourvus de droits propres • Objectif de redistribution en faveur des veuves les plus modestes (ou de maintien du niveau de vie dans une certaine limite) 	<ul style="list-style-type: none"> • Moindre dépense pour le régime général • L'inclusion des réversions issues des régimes complémentaires impliquerait un changement de principe, les réversions complémentaires se substituant en partie à celles du régime général • Réduction des droits nécessitant une période de transition, les assurés les plus aisés ayant besoin de compenser la perte de la réversion par un effort d'épargne et de prévoyance
Pour mémoire : rétablissement d'une limite d'âge pour bénéficiaire de la réversion	<ul style="list-style-type: none"> • La réversion redevient une prestation de retraite • Le veuvage précoce doit être traité différemment du veuvage des retraités, notamment parce que les personnes concernées sont susceptibles de se réinsérer dans l'emploi • Réversions faibles en cas de veuvage très précoce 	<ul style="list-style-type: none"> • Mesure du PLFSS pour 2009 • Nécessite en contrepartie un traitement spécifique du veuvage précoce (voir le chapitre 6 de la troisième partie)

III – Régimes de la fonction publique (État et CNRACL)

Mesure	Objectifs	Observations
<p>Instauration d'une condition d'âge (relativement basse dans un premier temps et qui augmente progressivement)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Harmonisation des règles avec le régime général Même objectifs que pour la restauration de la condition d'âge au régime général 	<ul style="list-style-type: none"> Nécessite en contrepartie un traitement spécifique du veuvage précoce
<p>Instauration d'une condition de ressources sur une partie de la réversion (une fraction de la pension de réversion est versée automatiquement et le reste est sous condition de ressource)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Harmonisation des règles avec le dispositif de réversion des salariés du secteur privé Redistribution verticale en faveur des survivants les plus modestes (si la part soumise à condition de ressources est fixe) ou objectif de maintien du niveau de vie (si cette part est variable, en répliquant la part du régime général dans les retraites du secteur privé) 	<ul style="list-style-type: none"> Rapprocher le dispositif du système « régime général plus régimes complémentaires » Prendre en compte le fait qu'aujourd'hui la plupart des femmes sont actives et bénéficient d'une pension de droit propre Eviter d'aller au-delà du maintien du niveau de vie pour les veufs et les veuves des générations futures
<p>Suppression de la condition de non-remariage</p>	<ul style="list-style-type: none"> Harmonisation des règles avec le régime général 	<ul style="list-style-type: none"> Il serait alors nécessaire de limiter le cumul de réversions pleines, soit par une condition de ressources (à l'image du régime général), soit en rendant la réversion proportionnelle à la durée de mariage
<p>Hausse du taux de réversion</p>	<ul style="list-style-type: none"> Augmentation progressive du taux de réversion de la pension (actuellement fixé à 50 %) Eviter la baisse de niveau de vie pour les veuves dépourvues de droits propres 	<ul style="list-style-type: none"> À examiner dans le cadre d'un rapprochement du dispositif avec le régime général (instauration de conditions d'âge et de ressources)

Table des matières

Sommaire	3
-----------------------	---

Introduction	5
---------------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

Le constat : les droits familiaux et conjugaux dans le système de retraite français	7
--	---

Chapitre 1

Les dispositifs de droits familiaux et conjugaux en France.	9
--	---

I – Les différents dispositifs de droits familiaux	11
---	----

1. Les majorations de durée d'assurance.....	13
--	----

2. L'assurance vieillesse des parents au foyer.....	19
---	----

3. Les majorations de montant de pension pour les parents de trois enfants ou plus.....	23
---	----

4. Les départs anticipés après quinze ans de service dans la fonction publique et les autres régimes spéciaux.....	26
--	----

5. Les majorations pour conjoint ou enfant à charge.....	27
--	----

II – La réversion : les règles propres à chaque régime	28
---	----

Chapitre 2

Les bénéficiaires des droits familiaux et conjugaux	35
--	----

I – Les bénéficiaires des droits familiaux : la quasi-totalité des mères et les pères de famille nombreuse	35
---	----

1. Les bénéficiaires de la majoration de durée d'assurance pour enfant : la quasi-totalité des mères.....	36
---	----

2. Les bénéficiaires de l'assurance vieillesse des parents au foyer : de plus en plus nombreux au fil des générations.....	40
--	----

3. Les bénéficiaires de la majoration de pension pour trois enfants et plus : environ 40 % des retraités.....	45
---	----

4. Les bénéficiaires des départs en retraite anticipés pour trois enfants : essentiellement des femmes, représentant 10% des départs en retraite des fonctionnaires.....	47
--	----

II – Les bénéficiaires de la réversion : des femmes dans neuf cas sur dix	50
1. Le profil des bénéficiaires d'une pension de réversion : des femmes dans neuf cas sur dix	50
2. Le montant des pensions de réversion.....	51

Chapitre 3

L'importance économique des droits familiaux et conjugaux	55
--	----

I – L'évaluation globale des droits familiaux dans l'ensemble des régimes	55
--	----

1. Méthodologie des évaluations proposées du montant global des droits familiaux	56
2. Les résultats des évaluations du montant global des droits familiaux.....	59

II – La part des droits conjugaux dans l'ensemble des dépenses de retraite	63
---	----

1. L'évaluation des droits conjugaux en 2006	63
2. L'évolution future des droits conjugaux	64

DEUXIÈME PARTIE

Le contexte : la situation des femmes, des couples et des familles et l'évolution du cadre juridique	67
---	----

Chapitre 1

L'activité féminine et l'acquisition de droits propres à la retraite par les femmes	69
--	----

I – L'évolution de la situation des femmes sur le marché du travail	69
--	----

1. Une progression continue de l'activité féminine	69
2. Le développement du travail à temps partiel.....	74
3. La réduction des écarts de salaire entre les hommes et les femmes s'est interrompue au cours des années quatre-vingt-dix.....	76

II – Le contexte sociologique : la distribution des temps entre les hommes et les femmes	80
---	----

1. Une dissymétrie marquée et pérenne des temps domestique et professionnel.....	80
2. Les conséquences sur les carrières féminines.....	84

III – Les conséquences en termes de droits à retraite	85
--	----

1. Les écarts de salaires de référence entre les hommes et les femmes	85
2. Les écarts de durée entre les hommes et les femmes.....	86

Chapitre 2**Les pensions des femmes et des parents selon le nombre de leurs enfants..... 89****I – Les écarts de pension entre les hommes et les femmes, et selon le nombre d’enfants..... 89**

1. Les écarts de pension entre les hommes et les femmes..... 89
2. Les écarts de pension selon le nombre d’enfants..... 96

II – La contribution des droits familiaux au montant des pensions individuelles et en fonction du nombre d’enfants 97

1. La contribution de l’ensemble des droits familiaux aux pensions.. 97
2. L’effet de la majoration de durée d’assurance (MDA) sur les pensions..... 100
3. L’effet de l’assurance vieillesse des parents au foyer sur les pensions..... 103
4. L’effet de la majoration de pension pour trois enfants ou plus sur les pensions..... 108
5. L’effet des départs anticipés dans la fonction publique sur les droits à la retraite..... 111

Chapitre 3**Les transformations du couple et de la famille..... 113****I – Les nouveaux parcours conjugaux et le destin conjugal des générations successives..... 114****II – Le recul progressif du veuvage..... 118****III – Le nombre d’enfants par génération..... 120****Chapitre 4****Le niveau de vie des hommes et des femmes au moment de la retraite 123****I – Le niveau de vie des hommes et des femmes vivant seuls au moment de la retraite 125**

1. La situation actuelle..... 125
2. La situation future 132

II – La variation du niveau de vie à la suite du décès du conjoint..... 137

1. Qu’entend-on par maintien du niveau de vie lors du veuvage? 137
2. Analyse sur cas-types du système de réversion 140
3. Analyses empirique et prospective du maintien du niveau de vie. 145

III – Le niveau de vie et le patrimoine au moment de la retraite selon le nombre d'enfants..... 148

- 1. Le niveau de vie des retraités en fonction du nombre d'enfants 148
- 2. Le patrimoine des retraités en fonction du nombre d'enfants..... 150

Chapitre 5

L'application du principe juridique d'égalité entre les hommes et les femmes aux droits familiaux et conjugaux. 153

I – La déclinaison du principe d'égalité entre les hommes et les femmes dans le droit français : une mise en œuvre par sédimentations successives 154

- 1. Une obligation de traiter de la même manière les situations identiques, une simple faculté de traiter différemment les situations différentes 154
- 2. L'adoption récente de mesures visant à atteindre une égalité réelle entre les hommes et les femmes 155

II – La promotion du principe d'égalité entre les hommes et les femmes selon la législation et la jurisprudence communautaires..... 157

- 1. Une législation communautaire presque exclusivement consacrée à l'égalité professionnelle 157
- 2. Une jurisprudence communautaire égalitariste qui tolère néanmoins certaines différences de traitement dans les cas où existe une différence objective de situation..... 159
- 3. L'égalité en matière de pensions et l'arrêt *Griesmar* 161

III – L'application du principe d'égalité entre les hommes et les femmes aux droits familiaux et conjugaux dans le système de retraite français 163

- 1. Des droits spécifiques accordés aux femmes dans les régimes de la fonction publique remis en cause par le droit communautaire : les suites de l'arrêt *Griesmar* et la réforme de 2003 163
- 2. Une législation avantageuse pour les femmes dans le régime général, « ébréchée » par la Cour européenne des droits de l'homme et l'interprétation de la Cour de cassation 166
- 3. La question de l'extension de droits conjugaux aux couples non mariés introduite par la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes..... 169

TROISIÈME PARTIE

Les perspectives : quelles évolutions des droits familiaux et conjugaux en matière de retraite? 173**Chapitre 1****Les objectifs poursuivis par les droits familiaux et conjugaux** 175**I – Les différents modèles familiaux et sociaux** 177

1. Trois modèles familiaux et leurs implications 177
2. La France, entre modèle hiérarchique et modèle individualiste 180
3. Évolution des débats sur l'égalité entre les hommes et les femmes et l'acquisition de droits sociaux 182

II – Les différents objectifs possibles des droits familiaux et conjugaux 187

1. Les objectifs communs aux droits familiaux et droits conjugaux... 188
2. Les objectifs propres aux droits familiaux 190
3. Les objectifs propres aux droits conjugaux 194

III – La politique de la famille en France 198

1. Quatre objectifs principaux pour la politique familiale 198
2. Les objectifs de la politique familiale ont évolué au fil du temps .. 200
3. Des dépenses importantes au titre de la politique familiale 201

Chapitre 2**Les expériences étrangères** 203**I – La situation relative des femmes sur le marché du travail et en matière de retraite** 203**II – Les évolutions des droits familiaux dans une perspective internationale** 206

1. Un contexte favorable au développement récent des droits familiaux..... 206
2. Le développement des droits familiaux en Allemagne, en Italie, en Suède et au Royaume-Uni 209

III – Les évolutions des droits conjugaux dans une perspective internationale 215

1. Une restriction des conditions d'éligibilité à la réversion 216
2. Une restriction des montants des réversions..... 219
3. Le partage des droits à la retraite 220

Chapitre 3

Les opinions relatives à la place des femmes dans la société et aux objectifs des droits familiaux et conjugaux..... 223

I – Les opinions relatives au partage des tâches dans le couple et au travail féminin..... 224

II – Les opinions relatives aux droits familiaux et conjugaux..... 227

1. Les opinions relatives à la famille 228
2. Les opinions relatives aux droits familiaux 229
3. Les opinions relatives aux droits conjugaux 230

Chapitre 4

Des principes communs à l'évolution des droits familiaux et conjugaux en France 233

I – La recherche de cohérence et la question de l'harmonisation des règles entre régimes 233

1. La cohérence entre les évolutions des droits familiaux et des droits conjugaux..... 233
2. L'harmonisation des règles entre régimes et l'information des assurés..... 235
3. La cohérence avec la politique familiale, et plus largement avec le système fiscal et social 235

II – L'horizon des évolutions possibles des droits et la phase de transition 238

1. Horizon de différentes évolutions des droits familiaux 239
2. Horizon de différentes évolutions des droits conjugaux 240

III – La question de la prise en compte des différences d'espérance de vie entre les hommes et les femmes..... 241

IV – L'impact financier de réformes des droits familiaux et conjugaux 243

Chapitre 5

Les pistes d'évolution des droits familiaux..... 245

I – Pour une meilleure adéquation des droits familiaux aux objectifs retenus..... 246

1. L'adéquation des dispositifs existants aux objectifs retenus..... 246
2. Vers un schéma cible pour les droits familiaux plus cohérent avec les objectifs retenus..... 247

II – Vers une meilleure articulation de l'assurance vieillesse des parents au foyer et de la majoration de durée d'assurance . 250

1. Pistes d'évolution de l'assurance vieillesse des parents au foyer ... 251
2. Pistes d'évolution de la majoration de durée d'assurance pour enfants 256

3. Un exemple d'évolutions conjointes de la majoration de durée d'assurance et de l'assurance vieillesse des parents au foyer à long terme.....	261
4. Quelques enseignements tirés de simulations d'évolution de la majoration de durée d'assurance et de l'assurance vieillesse des parents au foyer.....	262
III – Les évolutions possibles de la majoration de pension pour les parents de trois enfants et plus.....	264
1. Pistes d'évolution des majorations de montant ciblées sur les parents de trois enfants et plus.....	264
2. Pistes d'évolution des majorations avec élargissement au premier enfant.....	267
IV – La question des départs anticipés pour les parents de trois enfants dans la fonction publique et les régimes spéciaux	268
Chapitre 6	
Les pistes d'évolution des droits conjugués	271
I – Taux de réversion et condition de ressources	272
1. Le taux de réversion.....	272
2. Formulation de la condition de ressources et objectifs poursuivis par la réversion	275
3. La nature des revenus pris en compte dans la condition de ressources.....	278
II – L'âge minimal de la réversion et le veuvage précoce	280
1. La population des jeunes veufs	281
2. Les droits à réversion des jeunes veuves et veufs.....	281
3. Niveau de vie et pauvreté des jeunes veuves et veufs.....	282
4. La question de la prise en charge du veuvage précoce.....	283
III – Des évolutions possibles de la réversion pour répondre aux évolutions de la conjugalité.....	286
1. La proratisation de la réversion en fonction de la durée du mariage	287
2. L'extension de la réversion à d'autres formes d'union que le mariage	290
IV – La question du partage des droits.....	293
1. Le partage des droits en l'absence de divorce comme alternative à la réversion.....	295
2. Le partage des droits en cas de divorce.....	298
3. Un transfert de droits en cas de divorce à titre compensatoire	300
Conclusion	303

Annexes	307
Annexe 1 Le Conseil d'orientation des retraites.....	311
Annexe 2 Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites et rédaction du rapport.....	317
Annexe 3 Rapport d'activité 2007 et 2008 du Conseil d'orientation des retraites	319
Annexe 4 Liste des sigles	325
Annexe 5 Données 2006 sur les droits familiaux de retraite recueillies auprès des régimes.....	329
Annexe 6 Recensement de pistes d'évolution des droits familiaux de retraite	339
Annexe 7 Simulations de modifications des droits familiaux de retraite	349
Annexe 8 Recensement de pistes d'évolution des droits conjugaux de retraite	373