

Droits familiaux et conjugaux, pensions de réversion

Le gouvernement a saisi le 23 mai 2023 le Conseil d'orientation des retraites (COR) pour envisager une évolution des droits familiaux et conjugaux. Une dizaine de notes du COR du 1^{er} février 2024, écrites par les « experts », proposent des premières pistes d'évolution. Une prochaine séance, le 16 mai, envisagera des réformes et le rapport final, auquel les représentants d'organisations syndicales travailleront (mais avec quel poids ?) est attendu en octobre.

Rappel sur les inégalités entre hommes et femmes, avant de reprendre ci-dessous le contenu essentiel des notes du COR (sans les commenter) :

- **Les salaires des femmes ne sont inférieurs « que » de 27 % à ceux des hommes.** Les raisons sont (presque) toutes connues. Le temps partiel concerne beaucoup plus les femmes, mais même en en tenant compte, il reste une différence de 17 %. Les 2/3 restants s'expliquent (ce qui ne les justifie pas...) par les différences d'emploi (les emplois dits féminins sont moins payés) et de grade (les femmes ont moins de promotions et prennent une place réduite dans les hauts salaires bien payés ... bien qu'elles soient plus diplômées). Et il reste une petite part inexplicée.
- **Les pensions de droit direct (droits propres) des femmes sont inférieurs de 40 % à celles des hommes** du fait des règles de calcul des pensions qui tiennent compte du montant du salaire et de la durée de cotisation, deux éléments qui défavorisent les femmes et qui ne sont que très partiellement compensés par les droits familiaux et conjugaux. Il est vrai qu'en prenant en compte les pensions de réversions, touchées essentiellement par les femmes, les pensions des femmes ne sont inférieures que de 28 % à celle des hommes, mais ce n'est dû qu'au fait que, dans un couple, les femmes sont plus jeunes et vivent plus longtemps.

Les droits familiaux

Le poids des droits familiaux

Les notes du COR regardent quel serait le montant des pensions des femmes si les droits familiaux n'existaient pas.

Cette comparaison montre leur poids et leurs objectifs :

Leur poids : sur un cycle de vie, sans les droits familiaux, les pensions seraient inférieures de 5,5 % qui sont le cumul d'une baisse de 4,5 % au moment du départ à la retraite, et de 1 % du fait de 2,5 mois sans versement de la pension (l'absence de droits familiaux impose de partir plus tard).

La réduction des écarts entre femmes et hommes : ces 5,5 % se décomposent entre 8 % pour les femmes et 3,5 % pour les hommes.

La compensation d'avoir eu des enfants : baisse de la pension de 16 % pour les femmes ayant eu 3 enfants et de 2,5 % pour un enfant.

La redistribution vers les bas revenus : le quart des femmes les plus modestes perdraient 17 % de leur pension, et le quart aux revenus les plus élevés « seulement » 6 %. Les hommes, quel que soit leur pension, perdent tous 3,5 %, quasiment essentiellement la majoration de pension pour avoir eu 3 enfants.

Les objectifs des droits familiaux

Les notes du COR en voient trois : compenser les pertes occasionnées par le fait d'avoir eu des enfants (dont la maternité), favoriser les personnes ayant eu des enfants, redistribuer vers les bas revenus.

Compenser les pertes occasionnées par le fait d'avoir eu des enfants (dont la maternité)

Les notes du COR justifient cette compensation : avoir des enfants provoque une baisse du taux d'emploi (ce taux d'emploi est de 80 % pour 2 enfants et de 59 % pour 3 enfants) et une baisse du salaire de 5 % par enfant pendant une période de 5 ans.

Les notes proposent trois mesures :

- valider gratuitement des trimestres de cotisation avec possibilité d'augmenter le nombre de trimestres attribués en fonction du nombre d'enfants,
- intégrer (ou pas) des salaires dans le calcul du salaire moyen de la carrière pris en compte dans le calcul de la pension,
- transformer une partie des MDA (Majorité de Durée d'Assurance, c'est-à-dire l'attribution de trimestres) en majoration de pension.

Favoriser les personnes ayant eu des enfants

Les notes du COR justifient cette compensation : avoir des enfants provoquent une baisse du niveau de vie et un défaut d'épargne... mais précise qu'une compensation ne doit pas mettre en cause l'objectif de développer l'économie, d'augmenter le nombre d'enfants notamment pour payer les pensions, ce qui nécessite au moins 3 enfants pour chaque couple.

Les notes proposent les mêmes évolutions que ci-dessus (validation de trimestres et report du salaire au compte) et ajoutent une majoration de pension... mais s'interrogent sur le fait que cet objectif incombe aux droits familiaux des retraités alors que c'est du domaine de la politique familiale. Les notes se demandent aussi si les droits familiaux ne devraient pas s'appliquer uniquement à la période de maternité.

Redistribuer vers les bas revenus.

Les notes remarquent que cet objectif est pris en charge par d'autres dispositifs qui présentent l'avantage de s'adresser à l'ensemble de la population et non seulement aux parents, notamment le minimum de pension (déterminé par chaque régime de retraite) et le minimum vieillesse (allocation ASPA).

Cet objectif de redistribution peut être rempli par les avantages familiaux en agissant sur les conditions de ressources imposées pour bénéficier des l'AVPF, l'Assurance Vieillesse des Parents au Foyer qui attribue gratuitement des trimestres.

Les évolutions des droits familiaux

Les notes du COR en voient trois : harmoniser et agir sur la majoration de pension et sur la redistribution vers les plus modestes ; la MDA (Majoration de la Durée d'Assurance) ; l'AVPF Assurance Vieillesse des Parents au Foyer.

1) Simplifier et harmoniser, notamment pour les polypensionné·es. Les notes citent 3 types de droits différents :

- la majoration de pension pour 3 enfants : des régimes spéciaux majorent davantage au-delà de 3 enfants, pas le régime général,
- la MDA, majoration de durée d'assurance, de 8 trimestres dans le régime général et de 2 pour la fonction publique,
- le plafond de ressources pour bénéficier de l'AVPF.

Bien sûr, l'harmonisation par le haut coûte alors que par le bas, elle permet des économies...

La majoration de pension remplit mal son rôle, elle est proportionnelle à la pension et aide donc davantage les pensions élevées et les hommes, dont les pensions sont supérieures à celles des femmes. Les notes du COR envisagent plusieurs évolutions :

- **réserver cette majoration aux mères pour accouchement**, ce qui reste compatible avec les règles européennes. À dépenses égales, le taux de la majoration pourrait être doublé...,
- **la verser dès le 1^{er} enfant**, qui provoque les premiers écarts entre femmes et hommes ... mais cela concernerait alors 90 % de la population au lieu de 30 et il faudrait choisir entre dépenser plus ou diminuer le taux de majoration,

- **soit déterminer un taux unique, soit augmenter le taux** en fonction du nombre d'enfants, dans une politique nataliste.

Redistribuer vers les plus modestes par le remplacement du pourcentage de la pension par un forfait qui serait à 150 € à dépenses constantes. Les notes voient un paradoxe de n'aider pour les enfants qu'au moment de la retraite, lorsque les enfants ne pèsent plus...

2) Évolution de la MDA, la majoration de durée d'assurance

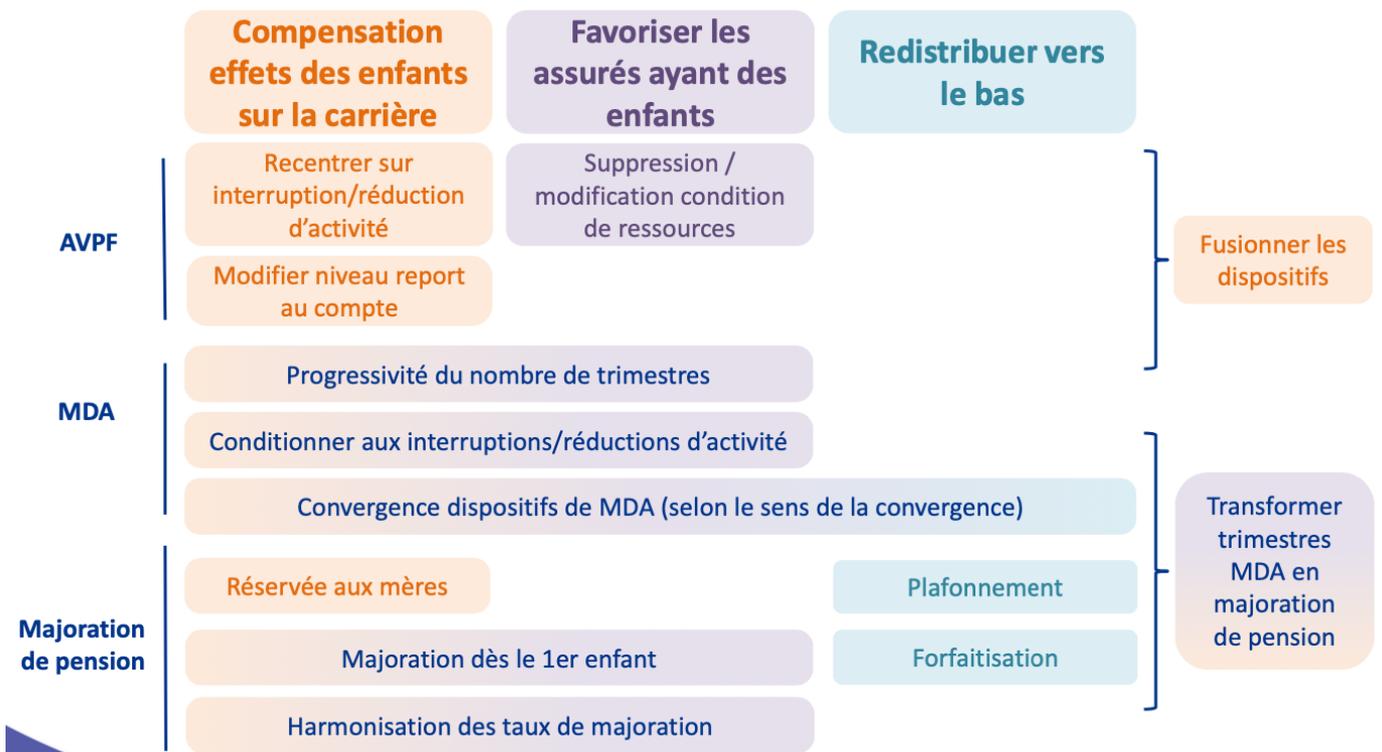
Cette majoration concerne 88 % des femmes et 0,5 % des hommes. Elle est justifiée car ce sont les femmes qui subissent une plus faible durée d'assurance et un plus faible salaire que les hommes. Les notes proposent de mieux compenser la présence d'un enfant :

- augmenter le nombre de trimestre attribués au fur-et-à-mesure de l'arrivée d'un nouvel enfant,
- transformer une partie des MDA en majoration de pension.

3) Évolution de l'AVPF, l'Assurance Vieillesse des Parents au Foyer qui attribue gratuitement des trimestres, que les notes jugent peu lisible et complexe. Pour en bénéficier il faut au moins 3 conditions : bénéficier d'une prestation familiale (dont les règles d'attribution changent de l'un à l'autre), rester en dessous d'un certain plafond pour les ressources du ménage, rester en-dessous d'un autre plafond pour la personne bénéficiaire... Les notes proposent :

- **de n'accorder l'AVPF qu'aux personnes qui réduisent ou cessent leur activité** pour s'occuper de leur enfant, avec éventuelle contrepartie d'une augmentation des droits,
- **de mieux articuler AVPF et MDA** qui, tous deux, augmentent le nombre de trimestres : soit supprimer la MDA aux personnes bénéficiant de l'AVPF, soit fusionner les deux.

Cela diminuerait la MDA et permettrait un gain financier.



Les pensions de réversion vues par le COR

La note du Conseil d'orientation des retraites (COR) sur les réversions porte le titre révélateur « *Réformer les pensions de réversion : une nécessaire remise à plat préalable des finalités* ».

La note du COR rappelle l'ampleur de la réversion : 3,8 millions de bénéficiaires (4,4 millions selon la DREES en 2021) qui reçoivent en 2016 en moyenne 721 euros bruts mensuels. Les pensions de réversion représentent 37 milliards d'euros fin 2021, soit 11 % des masses de pension totales (dans la moyenne des pays de l'OCDE) ou encore 1,5 % du PIB. La réversion concerne à 87 % des femmes et constitue 20 % de leur pension totale. Elle réduit les écarts de pension moyenne entre les femmes et les hommes, de 42 % à 29 %. Pour 600 000 femmes et peu d'hommes (1 million selon la DREES), c'est l'unique pension de retraite.

Les réversions sont critiquées car elles sont réservées aux personnes qui ont été mariées et il existe des différences de traitement selon les régimes de retraite.

Puis la note examine trois risques sociaux pouvant justifier la réversion :

1) Lutter contre la pauvreté ? La réversion limite la pauvreté des femmes, mais mal (pas de minimum garanti, aide aux non-pauvres). Ce n'est pas le rôle de la réversion, c'est l'objectif de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) financée par l'impôt.

2) Compenser les carrières moins génératrices de droits à la retraite en raison de la présence d'enfants ? La réversion ne cible pas efficacement les bénéficiaires : pas de condition d'éducation des enfants ; attribution aux femmes sans enfant ; rien pour les mères de couples non mariés avec enfants ; compensation seulement après le décès du conjoint. C'est aux droits familiaux de compenser, il faut les améliorer et, en attendant la montée en charge de leurs améliorations, maintenir une partie de la réversion accordée à ce titre, puis la diminuer jusqu'à sa disparition.

3) L'objectif de maintien du niveau de vie, suite au décès du conjoint ? Oui, le décès du conjoint provoque une baisse de niveau de vie du survivant. Il serait plus juste de garantir un montant de réversion égal à 2/3 de la pension de la personnes décédée – 1/3 du survivant.

La question du type de couple (pacsés ? concubinage ? qui subissent la même baisse de niveau de vie) bénéficiant de la réversion est un choix politique.

La réversion est-elle justifiée ? La vie en couple procure déjà de nombreux avantages à ses deux membres (économies d'échelle, plus grande accumulation du patrimoine, assurance intra couple...). Le décès provoque la perte d'un avantage de la vie en couple, qui n'a pas à être compensée. Attribuer un avantage sous forme de réversion impliquerait de la financer :

- Soit par une cotisation spécifique. Cette mesure conduirait à une hausse des cotisations des assurés en couple et à une baisse du niveau des cotisations pour les autres. Elle pénaliserait de facto les couples pendant la vie active.
- Soit par la diminution du montant des pensions directes des personnes mariées pour financer la pension de réversion.

La réversion est-elle adaptée dans les cas de divorce ? Non, car la réversion peut couvrir une période de non-vie en commun, peut arriver de nombreuses années après le divorce. La protection des femmes au moment du divorce doit être envisagée par l'extension de la prestation compensatoire, par le partage au moment du divorce de la masse des droits acquis par les deux conjoints. Ce serait une réallocation des droits à retraite acquis par les deux conjoints au moment du divorce, non financée par la collectivité.

La proratisation des droits à la réversion à la durée de mariage sur une durée de référence, par exemple la durée de cotisation totale, permettrait :

- de faire des économies, car lorsque la durée totale de mariage a été courte, l'intégralité de la réversion n'est pas versée (la réversion est proratisée dans tous les cas) ;
- de rendre indépendants les droits à la réversion de l'ex-conjoint du parcours conjugal du défunt après la séparation ;
- de ne pas affecter de droits correspondants à des périodes où il n'y a pas eu de solidarités liées au mariage, puisque ne sont prises en compte que les périodes de mariage.

Tableau - Cohérence des modalités actuelles de mise en œuvre de la réversion avec ses finalités habituellement affichées

Modalités ↓	Finalités →	Couverture socialisée du risque de ...		
		Optique patrimoniale /optique contributive ⁽¹⁾	... pauvreté/faible niveau de vie des veuves ou veufs	... diminution du niveau de vie suite au décès du conjoint
Modalités actuelles de la réversion (dans certains régimes au moins)				
Absence de cotisation spécifique ou de modulation du taux de liquidation pour les personnes mariées	non	oui	oui	oui
Exclusion des couples non mariés	non	non	non	non
Réversion ouverte aux divorcés	oui	non	non	oui
Partage entre les ex-conjoints si unions multiples	oui	non	non	non
Pas de proratisation visant à exclure les périodes de vie hors couple : pour les périodes avant l'union	non	oui	oui	non
Pas de proratisation visant à exclure les périodes de vie hors couple : pour les périodes après l'union	non	oui	oui	oui
Absence de conditionnalité à la présence d'enfants lors des périodes de vie du couple	oui	oui	oui	non
Plafond de ressources	non	oui	non	non
Modulation du taux selon le niveau des droits propres	non	oui	oui	non
Interruption de la réversion en cas de remise en couple	non	oui	oui	non
Absence de condition de ressources (avec prise en compte des autres revenus)	oui	non	non	oui

Note de lecture : Compte tenu de la finalité poursuivie (en colonne), quelles modalités devraient être mise en œuvre ("oui") ou sont à l'inverse incohérentes avec le but recherché ("non") ? (en ligne)

(1) Dans une optique contributive, la réversion serait considérée comme la contrepartie du versement de cotisation