

Le dossier en bref

Préparé par le secrétariat général du Conseil, sous la direction du président du COR

Pourquoi ce sujet ? Cette séance est la quatrième consacrée à la saisine du 23 mai 2023 du Conseil d'orientation des retraites afin de mener à bien une réflexion sur une évolution des droits familiaux et conjugaux. Elle vise à restituer les résultats des simulations des mesures présentées aux membres lors de la dernière séance. Des pistes d'évolution sont proposées afin de rendre ces mesures plus conformes aux objectifs qui leur sont assignés.

1. Les mesures d'évolution des droits conjugaux

- **Quels objectifs ?** Historiquement, la réversion relève de deux logiques dans sa mise en œuvre dans les différents régimes. Dans une logique patrimoniale, les droits à la retraite acquis pendant la durée de mariage sont considérés comme un « acquêt ». Dans une autre logique, assurantielle, la réversion a pour fonction de permettre le maintien du niveau de vie suite au décès du conjoint. Cette dernière approche a été jugée prioritaire par les membres du COR, en complément d'une plus grande harmonisation des règles entre régimes.
- **Quelles évolutions pour y parvenir ?** De manière très mécanique, les mesures d'harmonisation « vers le haut » des droits conjugaux augmenteraient les dépenses et les pensions moyennes, tandis que celles « vers le bas » les diminueraient (**documents n° 2 et 5**) : un alignement vers le bas (vers le haut) des taux de réversion de l'ensemble des régimes diminuerait (augmenterait) les dépenses de 8 % (7 %) à l'horizon 2070. La généralisation de la condition de ressources du régime général permettrait de diminuer de 17 % les masses de dépenses en 2070 (**documents n° 2 et 5**). Ces mesures d'harmonisation ne garantiraient cependant pas le maintien du niveau de vie dans tous les cas. C'est pourquoi une nouvelle formule de calcul de la réversion, prenant en compte la pension du conjoint survivant, a été simulée (**document n° 7**). Cette nouvelle formule permettrait bien d'atteindre cet objectif bien que ses effets individuels soient très hétérogènes. Elle conduirait également à diminuer les dépenses de réversion de 13 % en 2070 sous l'effet de la baisse des effectifs de réversataires.

2. Les mesures d'évolution des droits familiaux

- **Quels objectifs ?** Deux objectifs peuvent être assignés aux droits familiaux. Il existe un consensus pour affirmer que l'objectif prioritaire est de compenser les effets des enfants sur la carrière des mères de famille, par la validation de périodes au titre des enfants (sans pour autant désinciter à l'activité des femmes) et par l'amélioration du montant de pension (droits portés au compte ou attribution de majorations de pension réservées aux mères). La déclinaison de cet objectif doit être articulé avec le droit européen, qui limite notamment les discriminations positives en faveur des femmes. Un deuxième objectif, plus discuté, est de favoriser les familles nombreuses.
- **Quelle harmonisation possible pour les MDA ?** Si le nombre de trimestres attribués de MDA était revu à 2 ou 4 pour l'ensemble des régimes, les mères fonctionnaires seraient gagnantes et celles des régimes alignés verraient leur situation détériorée. Ces voies d'harmonisation conduiraient d'une part, à baisser les dépenses de droit direct (de l'ordre de -0,1 % à -0,6 %) et, d'autre part, à limiter en moyenne l'anticipation des âges de départ à la retraite des mères de famille qui n'ont pas interrompu leur activité mais bénéficient tout de même de 8 trimestres de MDA par enfant.
- **Comment rénover plus globalement les droits familiaux ?** Une évolution conjointe des MDA, de l'AVPF et des majorations de pension serait également envisageable. Les simulations (**documents**

n° 8, 9, 10, 12, 13, 14a et 14b) mettent en évidence que les mesures d'évolution telles qu'elles ont été chiffrées favoriseraient les mères de 1 ou 2 enfants au détriment de celles en ayant eu 3, la hausse de la majoration de pension ne compensant pas l'impact négatif de la perte des trimestres MDA conjuguée à celle de l'AVPF après les 3 ans de l'enfant. Les retraitées les moins aisées seraient également les plus pénalisées. Les dépenses de droit direct diminueraient de 1,1 % en 2070.

3. Quels effets attendre de la proposition de bascule des droits conjugaux vers les droits familiaux ?

- ***Pourquoi basculer les droits conjugaux vers les droits familiaux ?*** Cette évolution vise à prendre en compte les évolutions des parcours conjugaux et le fait que de plus en plus d'enfants naissent hors mariages. Elle vise essentiellement à renforcer les droits propres de chaque assuré. Le basculement vers le nouveau système serait relativement long et ne remettrait pas en cause l'équilibre actuel entre droits conjugaux et droits familiaux.
- ***La transformation de la réversion serait-elle compensée par le renforcement des droits familiaux ?*** La bascule ferait plus de perdants pour les femmes (45 %), particulièrement les mères de trois enfants et plus, en raison de la perte de la MDA, que les hommes (30 %), ces derniers étant surtout affectés par la perte de la majoration de pension pour 3 enfants et plus (**documents n° 4 et 15**). Par ailleurs, la mesure affecterait négativement les femmes des quintiles supérieurs en raison des évolutions des dispositifs de réversion et de leur plafonnement. Ainsi, avec les paramètres actuellement simulés, les pertes de pension engendrées par la transformation de la réversion ne seraient que partiellement compensées par le renforcement des droits familiaux pour les mères.
- ***Quels sont les effets de la mesure sur les dépenses de retraite ?*** La masse de prestations totales diminuerait de 3,7 % en 2070, principalement en raison de la baisse des dépenses de réversion.

4. Perspectives : quelles modifications apporter aux mesures proposées pour converger vers une plus juste compensation de la maternité sur la carrière des femmes ?

- ***Quelles évolutions du paramétrage actuel des mesures proposées envisager ?*** En l'état, les mesures proposées n'atteignent pas tous les objectifs et restent perfectibles, notamment parce qu'elles conduisent à une détérioration de la situation des mères de 3 enfants et plus. L'une des voies d'évolution paramétrique consisterait à augmenter le taux de majoration de ces mères sans corriger ceux des mères de 1 ou 2 enfants (par exemple à 15 % ou plus selon les calculs sur castypes du SG-COR). Les durées d'assurance des femmes restant en projection durablement inférieures à celles des hommes, la seconde voie d'évolution pourrait consister à conserver les MDA pour accouchement (4 trimestres). Toutes ces propositions conduiraient à une augmentation des dépenses de droit direct par rapport aux simulations actuelles, où ces dépenses sont en baisse.
- ***Remplacer la majoration de pension proportionnelle par un dispositif forfaitaire, progressif selon le nombre d'enfants ?*** Contrairement aux majorations proportionnelles, qui répondent au caractère contributif du système de retraite, la mise en œuvre de majorations forfaitaires favoriseraient les petites pensions au détriment des plus élevées, qui seraient le plus pénalisées avec le croisement des mesures (**document n° 11**).
- ***Repenser conjointement la politique familiale et l'évolution des droits familiaux ?*** Les droits familiaux n'étant pas indépendants de la politique familiale, il est primordial de s'assurer d'une bonne articulation entre ces politiques publiques, notamment pour déterminer si le soutien aux familles doit intervenir durant l'enfance ou à la retraite. En outre, une meilleure prise en charge de la petite enfance pourrait favoriser l'emploi des femmes, renforcer la natalité et *in fine* contribuer à la pérennité du système de retraite.