

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
Séance plénière du 31 janvier 2019 à 9h30
« Retraite et droits conjugaux : panorama et perspectives »

Document n° 1
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Note de présentation générale

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Retraite et droits conjugaux : panorama et perspectives

Les régimes de retraite garantissent des droits directs à leurs affiliés, mais également des droits dérivés sous forme de pension de réversion pour un certain nombre d'ayants droit (le conjoint survivant, les ex-conjoints survivants, ainsi que les enfants mineurs ou à charge dans certains régimes).

En 2017, les dépenses de réversion se sont élevées à 36 milliards d'euros (soit environ 12 % du total des pensions versées) et la France compte 4,4 millions de bénéficiaires d'une pension de droit dérivé. Les droits dérivés sont l'objet de modalités de calcul très disparates selon les régimes en France. La seule caractéristique commune à tous les régimes est que le droit à réversion n'est ouvert qu'aux conjoints, ou ex-conjoints, survivants de couples mariés.

Depuis plusieurs décennies, on observe une évolution des modes de conjugalité. Si le mariage reste la modalité de partenariat privilégiée, les Pacs et les unions libres deviennent plus répandues. Par ailleurs, les unions sont moins durables qu'auparavant et l'accroissement du taux de participation des femmes au marché du travail invite à repenser le lien de dépendance économique au sein des couples qui constituait la justification de la réversion.

Dans ce contexte, comment envisager la réversion dans un système de retraite universel dans lequel « un euro cotisé donne les mêmes droits quel que soit le statut de celui qui cotise », notamment son statut matrimonial ?

Dans une première partie, ce dossier présente des éléments de cadrage démographique et économique sur la vie en couple en France. Les modalités de vie en couple ont évolué depuis plusieurs décennies, sous l'impulsion de modifications légales (instauration du Pacs en 1999, loi de 2013 ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe) ou de changements sociaux. Par ailleurs, les rôles économiques et sociaux au sein des couples se sont modifiés au fil du temps, même s'il existe toujours une certaine dissymétrie qui se traduit par des inégalités entre les femmes et les hommes pendant la vie active et à la retraite.

La deuxième partie dresse un état des lieux de la réversion en France. Qui sont les bénéficiaires de la réversion ? Quels sont les montants en jeu, aujourd'hui et en projection ? Cette partie documente également la complexité, voire l'incohérence, des règles de réversion selon les régimes d'affiliation.

Enfin, la troisième partie s'interroge sur l'évolution possible de la réversion dans le futur système universel de retraite¹. Elle n'engage pas les membres du COR, ni ne prétend bien évidemment préjuger des décisions à venir. Elle vise simplement à fournir des éléments au débat en explorant un certain nombre de possibles. Elle s'appuie sur les expériences étrangères et examine les différents scénarios envisageables, compte tenu des évolutions documentées dans la première partie du dossier. Ces scénarios sont illustrés par des simulations sur différents profils-types de couples.

¹ Cette question a été abordée récemment dans l'[avis](#) présenté par Madame la Députée Corinne Vignon, au nom de la Commission des affaires sociales sur le projet de loi de finances pour 2019 (tome IV, régimes sociaux et de retraite – pensions).

1. Éléments de cadrage démographique et économique

1.1 Les formes de la vie en couple

Les **documents n° 2 à 5** décrivent les modalités de la vie en couple en France et leur évolution au fil du temps.

En 2015², 67 % des hommes et 60 % des femmes de 20 ans et plus vivent en couple. Avant 24 ans, 82 % des hommes et 68 % des femmes ne vivent pas en couple. Entre 30 et 65 ans, plus des deux tiers des personnes vivent en couple. Au-delà de 65 ans, la situation est très différenciée entre les hommes et les femmes ; 75 % des hommes vivent en couple, contre 45 % des femmes. Entre 1990 et 2011, parmi les femmes, la vie en couple a le plus reculé pour les peu ou pas diplômées. Pour les hommes, la situation est restée inchangée et, quel que soit l'âge, ce sont les hommes sans diplôme qui ont le moins souvent une conjointe (**document n° 2**).

Dans les années 1960, à peine 3 % des personnes vivant en couple n'étaient pas mariées. À partir des années 1970, l'union libre s'est développée comme prélude au mariage, puis comme mode de vie à part entière. D'après l'enquête annuelle de recensement de 2016, 29,9 millions de personnes majeures résident en couple en France métropolitaine. Parmi les 14,9 millions de couples ainsi constitués, 73 % sont formés de deux personnes mariées, 7 % de deux personnes pacsées, les 20 % restant étant des couples en union libre. Entre 2011 et 2016, la part des couples pacsés augmente, passant de 4 % à 7 % ; à l'inverse, la part des personnes mariées diminue de 3 points sur la même période (**document n° 3**).

La fréquence du mariage augmente très fortement avec l'âge des personnes ; à partir de 30 ans, c'est la forme d'union la plus répandue. En 2016, parmi les personnes qui vivent en couple cohabitant à 30 ans, 41 % sont mariées, 40 % sont en union libre et 19 % sont pacsées. Vers 50 ans, huit personnes en union cohabitante sur dix sont mariées, et cette proportion atteint neuf sur dix parmi les personnes âgées de 90 ans en 2016³.

Le type d'union varie également selon le niveau de diplôme, le nombre d'enfants, le fait d'être immigré et le département de résidence. Ainsi, les plus diplômés sont plus souvent pacsés (12 %) que les non diplômés (2 %). Les immigrés sont plus souvent mariés (84 %) que les non-immigrés (71 %). À âge donné, les personnes en couple avec enfants sont plus souvent mariées que les autres. Sur un plan territorial, le Pacs est plus fréquent dans les départements du Sud-Ouest et de la façade atlantique, tandis que le mariage est plus répandu dans l'Est du territoire, toutes choses égales par ailleurs.

Les divorces sont devenus plus fréquents : 33 % des mariages contractés en 1980 ont été dissous avant 30 ans de mariage (contre 26 % pour les mariages contractés en 1970). Le nombre de divorces a fortement augmenté du début des années 1970 jusqu'au milieu des années 1980, puis s'est stabilisé jusqu'au début des années 2000. Il reprend sa progression pour connaître un pic en 2005, suite à la réforme du 26 mai 2004 visant à simplifier les procédures de divorce (**document n° 2**).

² Voir les [dernières statistiques disponibles](#) sur le site de l'Insee.

³ Isabelle Robert-Bobée, « Les Pacs à l'Ouest, les mariages à l'Est : une répartition des types d'unions différente selon les territoires », Insee Première, n° 1682, janvier 2018.

La durée qui s'écoule pour reformer un couple après une séparation est souvent courte : plus de la moitié des personnes âgées de 26 à 65 ans ayant vécu une séparation en 2013 ont formé une nouvelle union en moins de deux ans. Reforme un couple après une séparation prend légèrement moins de temps que dans les années 1970. La durée est plus longue pour les femmes lorsque la séparation intervient à des âges plus élevés et que des enfants sont encore à charge. Les femmes séparées les moins diplômées ont une plus faible probabilité de reformer un couple que les autres (**document n° 2**).

En 2012, au sein des couples cohabitants formés d'un homme et d'une femme, l'homme a en moyenne 2,5 ans de plus que sa conjointe⁴. Les deux conjoints ont le même âge à un an près dans trois cas sur dix. Pour six couples sur dix, l'homme est plus âgé que la femme. Dans seulement un couple sur dix, l'homme est le plus jeune. Cette dernière configuration devient plus fréquente, et inversement, la situation dans laquelle l'homme est le plus âgé recule au fil des générations. Pour tous les niveaux de diplôme, parmi les personnes de 30 à 59 ans, la configuration la plus répandue au sein des couples est celle de l'homme plus âgé que la femme. Néanmoins, plus le niveau de diplôme est élevé, moins il est fréquent que l'homme soit l'aîné.

Les comportements individuels continuent de favoriser l'homogamie sociale : dans 45 % des couples dont les deux membres ont entre 30 et 54 ans, les conjoints ont le même niveau de diplôme. Dans 73 % des couples dont les deux membres ont entre 30 et 54 ans, les conjoints ont un emploi ; dans 24 % des couples, un seul conjoint occupe un emploi, généralement l'homme (dans 80 % des cas) ; dans 3 % des cas, aucun n'a d'emploi.

En 2018, 235 000 mariages ont été célébrés, dont 229 000 entre personnes de sexe différent. La même année, 194 000 Pacs ont été conclus, dont 187 000 entre personnes de sexe différent, soit quatre Pacs pour cinq mariages. Pour les couples de même sexe, on dénombre autant de mariages que de Pacs (**document n° 4**).

Comment ont évolué les parcours conjugaux au fil des générations ? Vivre ou avoir vécu en couple n'est pas moins fréquent qu'auparavant. La proportion de ceux qui, à 35 ans, n'ont jamais vécu en couple cohabitants est stable : 12 % pour les générations 1948-1957 et 13 % pour les générations 1968-1977. En revanche, les couples se forment de plus en plus tard et se séparent davantage au fil des générations (**document n° 5**). La moitié des personnes nées entre 1948 et 1957 ont commencé à cohabiter avec leur premier conjoint avant l'âge de 22,6 ans, contre 24,1 pour celles nées entre 1968 et 1977. Il devient de plus en plus fréquent de vivre plusieurs unions au cours de sa vie : près d'une personne sur cinq âgée de 26 à 65 ans en 2013 a vécu deux relations, et 5 % en ont vécu trois ou plus (même proportion pour les femmes et les hommes).

La proportion de couples qui se séparent augmente au fil des générations. Dans le **document n° 5**, on estime que 40 % des personnes nées entre 1978 et 1987 et ayant déjà vécu en couple ont eu une première union cohabitante qui a duré moins de dix ans, contre 16 % de celle nées entre 1948 et 1957. Pour les générations les plus anciennes, les personnes les plus diplômées vivaient une première union plus courte que les moins diplômées ; cet effet du diplôme, plus marqué pour les femmes que pour les hommes, se dissipe pour les générations nées après 1967.

⁴ Fabienne Daguet, « De plus en plus de couples dans lesquels l'homme est plus jeune que la femme », Insee Première, n° 1613, septembre 2016.

À durée de vie commune identique, les couples mariés ou pacsés ont une probabilité de rupture de leur union plus faible, d'environ 60 %, par rapport aux couples en union non contractualisée.

En 2013, une prestation compensatoire a été prévue dans un divorce sur cinq⁵. Elle a pour objet de rééquilibrer les disparités de niveau de vie entraînées par le divorce. Le bénéficiaire de la prestation compensatoire est l'ex-épouse dans plus de neuf cas sur dix. Le principe d'un versement en capital, inscrit dans la loi dès 1975 et réaffirmé dans les lois du 30 juin 2000 et du 26 mai 2004, est désormais pleinement mis en œuvre : neuf prestations compensatoires sur dix prennent la forme d'un capital. Le montant médian de ce capital est de 25 000 euros et dans un cas sur dix, ce capital est supérieur à 100 000 euros. L'attribution d'une rente seule ne concerne que 8 % des ex-conjoints. La moitié de ces rentes a fait l'objet d'une convention des ex-conjoints et est versée pour une durée limitée ; l'autre moitié est constituée de rentes viagères fixées par le juge.

Les hommes reforment plus rapidement et plus fréquemment une nouvelle union cohabitante que les femmes : moins de cinq ans après une séparation ayant eu lieu entre 25 et 50 ans, 57 % des hommes ont reformé une nouvelle union, contre 46 % des femmes. Toutes choses égales par ailleurs, les générations récentes reforment une union plus rapidement que les anciennes après une séparation.

1.2 Les inégalités économiques entre les femmes et les hommes

Le **document n° 6** dresse un état des lieux des inégalités entre les femmes et les hommes, pendant la vie active et à la retraite.

a) Les inégalités au cours de la vie active

Pendant la vie active, les femmes ont globalement des carrières moins favorables que les hommes :

- les femmes sont moins souvent actives que les hommes à tout âge (sauf ponctuellement autour de 62 ans), mais l'écart est surtout lié aux interruptions d'activité suite aux naissances ;
- les femmes travaillent plus souvent à temps partiel que les hommes ;
- les salaires horaires des femmes sont inférieurs à ceux des hommes.

Il en résulte des écarts de salaire moyen entre les femmes et les hommes qui peuvent se décomposer entre trois composantes :

- un écart lié au nombre d'heures travaillées (travail à temps partiel, etc.) ;
- un écart de salaire horaire « expliqué » par les caractéristiques des personnes et des emplois ;
- un écart de salaire horaire, qui reste « inexpliqué ».

L'origine et la persistance des écarts salariaux entre les femmes et les hommes renvoient à deux explications fondamentales, qui ne sont guère exclusives l'une de l'autre.

La première privilégie les effets directs et indirects des enfants : pour pouvoir consacrer du temps à leurs enfants, les femmes interrompent souvent leur activité (d'où des conséquences

⁵ Voir Zakia Belmokhtar et Julie Mansuy, « En 2013, neuf prestations compensatoires sur dix sous forme de capital », *Infostat Justice*, Bulletin d'information statistique du ministère de la justice, n°144, septembre 2016.

négligentes sur leurs salaires futurs) et effectuent souvent moins d'heures de travail que les hommes, ou du moins exercent des métiers où la conciliation avec la vie familiale est plus facile (d'où la « ségrégation » des emplois en métiers masculins et féminins) ; en outre, même lorsqu'elles s'investissent dans leur activité professionnelle, elles seraient soupçonnées par les employeurs de vouloir un jour interrompre ou réduire leur activité pour élever leur(s) enfant(s), ce qui conduirait à certaines formes de discrimination.

La seconde explication privilégie les stéréotypes de genre : les normes sociales de genre conduisent à la « ségrégation » des emplois en métiers masculins et féminins, les métiers féminins étant moins rémunérateurs et souvent exercés à temps partiel, notamment subi. Ces différences d'opportunités de carrière offertes aux femmes et aux hommes expliqueraient alors le partage dissymétrique des tâches au sein des couples, les femmes ayant intérêt à se spécialiser dans les activités domestiques et les hommes dans les activités professionnelles.

Les deux explications établissent un lien entre la dissymétrie persistante des rôles conjugaux au sein du couple et les inégalités de carrière entre femmes et hommes. Le temps de travail au sein des couples est réparti différemment selon le genre : en 2010, parmi les personnes de 15 à 60 ans hors étudiants et retraités, les femmes consacrent 1,8 fois plus de temps (4 h 01 par jour contre 2 h 13) que les hommes au travail domestique (contre 2,4 fois en 1986), tandis que les hommes consacrent 1,5 fois plus de temps que les femmes au travail professionnel (contre 1,7 fois en 1986). Si 67 % des Français (70 % des hommes et 66 % des femmes) estimaient en 2015 qu'« il n'est pas normal que les mères assurent l'essentiel des tâches domestiques, de soins et d'éducation des enfants » (contre 58 % en 1997), l'aspiration de nombreux couples à partager équitablement les tâches domestiques ne se réalise pas en pratique, en particulier suite aux naissances.

b) Les inégalités au cours de la retraite

Les inégalités entre les femmes et les hommes sur le marché du travail sont à l'origine des écarts de montant de pension de droit direct, que viennent atténuer les droits familiaux et les autres dispositifs de solidarité. La mutualisation des ressources au sein du couple et la réversion limitent *in fine* les écarts de niveau de vie entre femmes et hommes.

- Les inégalités de pension

Le rapport entre le montant moyen des pensions des femmes et celui des hommes, calculé sur le champ des retraités résidant en France et à l'étranger, augmente au fil des générations. Pour la dernière génération observée, à savoir la génération née en 1951 qui a 65 ans en 2016, ce rapport (pour les montants de pension de droit direct, hors réversion éventuelle et hors majorations pour trois enfants) vaut 69 %, alors que, pour les générations nées en 1924 et 1939, il valait respectivement 48 % et 59 %.

Les dispositifs de solidarité corrigent en partie les écarts entre les carrières des femmes et des hommes, en réduisant significativement les écarts de pension de droit direct entre les deux sexes. Si on ajoute aux pensions de droit direct les réversions qui bénéficient principalement aux femmes, ainsi que les majorations pour enfants, le rapport entre la pension moyenne des femmes et celle des hommes s'élève à environ 77 % en 2017.

- Les inégalités de niveau de vie

Le niveau de vie des retraités prend en compte les revenus autres que les pensions (revenus du patrimoine, etc.), les prestations sociales les concernant (allocation de solidarité aux personnes âgées, allocations logement, etc.), la fiscalité et les transferts sociaux, ainsi que la structure de leurs ménages.

Les écarts de niveau de vie entre les femmes et les hommes à la retraite sont beaucoup moins marqués que les écarts de montant de pension, car le niveau de vie est supposé identique pour tous les membres d'un même ménage et donc pour les deux conjoints d'un couple. Ainsi, les écarts de niveau de vie entre les femmes et les hommes proviennent essentiellement des personnes qui ne vivent pas en couple.

Les disparités de niveau de vie selon le sexe et la situation conjugale mettent en évidence un écart entre retraités vivant seuls et retraités vivant en couple, plutôt qu'un écart entre les femmes seules et les hommes seuls : parmi les retraités en 2015, le niveau de vie moyen de l'ensemble des femmes seules est inférieur de 19 % à celui des couples, tandis que celui de l'ensemble des hommes seuls est inférieur de 10 % à celui des couples. Ce constat est relativement récent, car il y a vingt ans, on constatait surtout un écart entre les femmes retraitées vivant seules et les autres retraités (femmes et hommes en couple et hommes seuls) : parmi les retraités en 1996-2001, le niveau de vie moyen de l'ensemble des femmes seules était inférieur de 16 % à celui des couples, tandis que celui de l'ensemble des hommes seuls n'était inférieur que de 5 % à celui des couples.

Au final, l'écart constaté de 4,7 points entre le niveau de vie moyen de l'ensemble des femmes retraitées et celui de l'ensemble des hommes retraités résulte surtout du fait que les femmes sont plus nombreuses que les hommes à vivre seules au moment de la retraite (une femme sur deux, contre un homme sur quatre). Par conséquent, l'évolution de cet écart dépend aussi d'évolutions démographiques, comme le recul de l'âge au veuvage et la réduction de la durée du veuvage liés aux écarts d'âge et d'espérance de vie entre les conjoints, ainsi que de la montée du divorce.

2. La réversion en France

2.1 Les chiffres clefs de la réversion aujourd'hui

Fin 2017, tous régimes confondus, on dénombre 4,4 millions de personnes bénéficiaires d'une pension de retraite de droit dérivé (soit une hausse de 6,4 % par rapport à 2006). Pour un quart des bénéficiaires, la pension de droit dérivé constitue l'unique pension de retraite, soit qu'ils n'ont pas encore liquidé leurs droits propres, soit que leur activité rémunérée en France a été insuffisante pour percevoir une pension sous forme de rente. Les femmes, plus souvent veuves, représentent 89 % des bénéficiaires d'une pension de droit dérivé. Parmi l'ensemble des retraités, la réversion représente 23 % de la pension des femmes et 1 % de celle des hommes. Le nombre de bénéficiaires est croissant avec l'âge, mais baisse au fil des générations en lien avec l'augmentation de l'espérance de vie, la croissance des droits directs et la réduction de l'écart d'âge au sein des couples (**document n° 7**).

Les caractéristiques des réversataires dépendent largement de l'histoire des régimes, de leur démographie et de leur législation⁶. Ainsi, dans le régime des mines, 99 % des bénéficiaires d'une pension de réversion sont des femmes, alors que les cotisants sont quasi exclusivement masculins. En revanche, à la CNRACL, les cotisants se composent à 67 % de femmes et la part des hommes parmi les réversataires est de 23 %. Les bénéficiaires de réversion sont âgés en moyenne de 80 ans et plus à l'IRCANTEC et au régime des mines, et de 74 ans à la CNRACL.

2.2 Les projections à l'horizon 2070

En 2017, le montant total des dépenses de réversion s'élève à 33,8 milliards d'euros, soit 11,1 % de la masse totale des pensions (droit direct et droits dérivés) et 1,5 % du PIB. Le nombre de bénéficiaires d'une pension de réversion serait légèrement croissant jusqu'à la fin des années 2030 puis diminuerait ensuite jusqu'en 2070 où il atteindrait 3,8 millions, soit 15,4 % des effectifs totaux de retraités, contre près de 30 % en 2017. En conséquence, la masse des pensions de réversion rapportée au PIB serait globalement décroissante : elle serait de 1,3 % du PIB en 2030 (tous scénarios), et entre 0,8 % (scénario 1 %) et 0,6 % (scénario 1,8 %) du PIB à l'horizon 2070.

Cette baisse est imputable à des facteurs sociaux (baisse de la part des unions par le mariage), démographiques (réduction des écarts d'espérance de vie à 65 ans entre les femmes et les hommes) et économiques (amélioration des carrières féminines au fil du temps pour les régimes où les réversions sont servies sous conditions de ressources).

En détaillant les évolutions par régime (CNAV, AGIRC-ARRCO, régime de la fonction publique de l'État, CNRACL et SNCF), le nombre de bénéficiaires, comme la part de masses de pensions de réversion seraient en baisse, la CNRACL se distinguant, comme pour les effectifs, par des masses de pension de réversion en part de PIB, comme en part de pension totale légèrement croissantes jusque dans les années 2050 et relativement stables ensuite. Ces évolutions différenciées s'expliquent par les spécificités des populations couvertes et des réglementations propres à chacun des régimes. Par exemple, l'augmentation du nombre de pensions de réversion à la CNRACL serait liée à la relative jeunesse du régime. Ces différences s'expliquent également par l'âge d'éligibilité à la réversion (absent dans les régimes de la fonction publique), l'existence ou non de conditions de ressources (uniquement à la CNAV), les décès de personnes non mariées ou ceux ne donnant pas droit à une réversion (remariages pour certains régimes, par exemple ceux de la fonction publique ou à l'AGIRC-ARRCO ou encore condition de durée de mariage dans les régimes de la fonction publique).

Comme les pensions de réversion sont très majoritairement perçues par les femmes (88,6 % des effectifs et 93,6 % des masses financières en 2017), elles contribuent à réduire les écarts de pension totale entre les femmes et les hommes. L'écart entre les pensions moyennes de droit direct des femmes et celles des hommes était de l'ordre de 33 % en 2017. En y ajoutant les pensions de réversion, l'écart était réduit à 23 % environ. En 2040, ces écarts seraient respectivement de près de 20 % et de 10 % et se réduiraient peu ensuite (respectivement près de 18 % et de 10 % en 2070) (**document n° 8**).

⁶ Voir Isabelle Bridenne, « La réversion en France, un socle commun avec des variantes », Questions Retraite et Solidarité, Les études, n° 24, octobre 2018.

2.3 Les dispositifs de réversion dans les différents régimes

Les conditions d'attribution (âge, ressources, durée de mariage) et le montant de la pension de réversion versée au conjoint ou à l'ex-conjoint survivant diffèrent selon les régimes. Quel que soit le régime concerné, la réversion est réservée aux personnes qui sont ou ont été mariées ; les concubins et les partenaires d'un pacte civil de solidarité n'en bénéficient pas.

Au régime général, dans les régimes alignés et dans le régime de base des professions libérales, la pension de réversion est attribuée, sous condition d'âge (au moins 55 ans) et de ressources, aux conjoints qui étaient mariés avec le défunt au moment du veuvage, mais également aux conjoints divorcés, même remariés⁷. Le montant de la pension de réversion est égal à 54 % de la pension de vieillesse dont bénéficiait ou aurait bénéficié l'assuré décédé.

Dans le régime complémentaire AGIRC-ARRCO, seules des conditions d'âge (le conjoint survivant doit être âgé d'au moins 55 ans) et de non remariage s'appliquent. La condition d'âge disparaît lorsque le bénéficiaire de la pension de réversion a deux enfants à charge au moment du décès ou s'il est en situation d'invalidité. Le taux de réversion est de 60 % et il n'existe pas de condition de ressources. En cas de pluralité d'ex-conjoints non-remariés, la pension est partagée au *pro rata* de la durée de chaque mariage.

Dans les régimes de la fonction publique, la pension de réversion est attribuée sans condition d'âge ni de ressources. En revanche, contrairement au régime général, une condition de durée de mariage (4 ans) s'applique. Son versement peut être suspendu dès lors que le conjoint survivant se remarie, se pacse ou vit en concubinage. En cas de pluralité de conjoints survivants, la réversion est répartie au *pro rata* de la durée des mariages respectifs. Le taux de réversion est de 50 %.

La diversité des conditions applicables en cas de divorce, notamment la proratisation de la pension de réversion en présence de plusieurs conjoints, pose des questions d'équité entre deux groupes de 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 des droits à réversion dans la plupart des régimes.

Enfin, si tous les régimes de retraite accordent des pensions de réversion, seuls certains d'entre eux prévoient un dispositif spécifique au bénéfice des orphelins. Les orphelins de fonctionnaires peuvent bénéficier de prestations servies par le régime de base et le régime complémentaire tandis que seuls les régimes complémentaires versent des prestations aux orphelins de salariés du privé ou d'agents des collectivités territoriales (**document n° 9**).

3. Les droits conjugaux dans un système universel

3.1 Les dispositifs de réversion à l'étranger

Il existe une grande variété de modalités et d'objectifs des dispositifs de réversion dans les pays de l'OCDE qui se traduisent par des différences de dépenses totales de réversion

⁷ Depuis le 1^{er} juillet 2004, aucune durée de mariage minimale n'est requise pour ouvrir droit à la réversion. En cas de pluralité de conjoints survivants, la pension de réversion est répartie au *pro rata* de la durée de chaque mariage. Au décès d'un des conjoints survivants, sa part de pension de réversion vient accroître celle de l'autre ou des autres conjoints survivants.

rapportées au PIB, de nombre de bénéficiaires et de montant moyen de pension de réversion (**document n° 10**).

En moyenne, les dépenses de réversion des régimes obligatoires de retraite des pays de l'OCDE représentent 1 % du PIB. Parmi les pays suivis par le COR, c'est en Espagne et en Italie que les dépenses de réversion sont les plus élevées (plus de 2,3 % du PIB) ; à l'opposé, le Canada, la Suède et le Royaume-Uni consacrent moins de 0,5 % aux dépenses de réversion.

En moyenne, sur 100 bénéficiaires de prestations retraite, 22 perçoivent une pension de réversion dans les pays de l'OCDE. Le pourcentage de bénéficiaires est le plus élevé en Espagne (47 %), mais est très inférieur à la moyenne OCDE en Suède (9,8 %) et dans une moindre mesure aux États-Unis. Dans la plupart des pays, ce sont quasi exclusivement les conjoints survivants qui bénéficient des pensions de réversion. En moyenne, sur 100 bénéficiaires de réversion, 85 sont des femmes dans les pays de l'OCDE, avec peu de dispersion entre les pays.

Le montant moyen des pensions de réversion dans les pays de l'OCDE représente 56 % de la pension de retraite moyenne, avec des disparités importantes selon les pays. En Suède, la pension de réversion moyenne en représente 28 %, et plus de 89 % en Belgique.

Presque tous les pays de l'OCDE couvrent le risque de survie par des pensions de réversion, au moins pour une partie de la population, avec des critères d'éligibilité et des niveaux de couverture qui diffèrent de manière substantielle selon les pays. Au Royaume-Uni et en Suède, les dispositifs de réversion des régimes publics obligatoires ont été supprimés (ne subsiste que le versement des pensions de réversion déjà liquidées au moment de la suppression des dispositifs).

Des conditions d'âge sont communément appliquées pour être éligible aux pensions de réversion afin de limiter les effets négatifs de la réversion sur la participation au marché du travail. Il n'en existe toutefois pas au Canada, en Espagne et en Italie. Dans certains pays (par exemple au Japon), lorsqu'un conjoint survivant n'a pas atteint l'âge minimum d'éligibilité à la date du décès de son conjoint, la pension de réversion n'est jamais versée. Avant que l'âge d'éligibilité à une pension de réversion permanente ne soit atteint, il existe des pays (comme en France ou en Belgique) dans lesquels des allocations veuvage temporaires pour aider le conjoint survivant à s'adapter à sa nouvelle situation, sans limiter son incitation au travail. Dans certains pays, notamment aux Pays-Bas, les pensions de réversion cessent d'être versées dès que le conjoint survivant atteint l'âge d'éligibilité à la pension de base.

Alors que le mariage a longtemps constitué une condition nécessaire pour bénéficier de pensions de réversion, de plus en plus de pays ont étendu le bénéfice de la réversion à des unions civiles, voire à des partenariats moins formalisés. Ainsi au Canada, en Espagne, au Japon et aux Pays-Bas, les pensions de réversion sont ouvertes aux partenaires cohabitants, sous conditions additionnelles, par exemple une durée minimale de cohabitation de 5 ans à l'instar de l'Espagne.

Dans une majorité de pays de l'OCDE, des prestations de réversion sont accordées aux ex-conjoints survivants en considérant que ce droit est un acquêt du mariage, sous réserve que l'ex-conjoint satisfasse des conditions additionnelles, notamment de durée de mariage comme aux États-Unis. Par ailleurs, dans la plupart des pays, la pension de réversion cesse d'être versée en cas de remariage du conjoint survivant, ou elle est transformée en une prestation

forfaitaire temporaire.

Le niveau de la pension de réversion dépend principalement des droits acquis par le conjoint décédé et du taux de réversion. Des conditions relatives aux ressources propres du conjoint survivant (ou des autres membres du ménage) s'appliquent dans plusieurs pays. La moitié des pays de l'OCDE ont des taux de réversion au moins égaux à 60 % (**document n° 10**).

3.2 Les scénarios envisageables pour la réversion dans le futur système universel

S'interroger sur l'avenir des droits conjugaux dans le futur système de retraite universel suppose de revenir sur la justification historique des dispositifs de réversion dans le système de retraite actuel. Si les modalités de vie en couple ont évolué depuis l'instauration de ces dispositifs, la division des rôles sociaux au sein des couples, quoiqu'atténuée, reste prégnante. Les inégalités de carrière et de rémunération entre femmes et hommes qui en découlent se prolongent lors de la retraite, de sorte que les femmes perçoivent des pensions de droit direct inférieures à celles des hommes, toutes choses égales par ailleurs.

Par ailleurs, on observe depuis plusieurs décennies une évolution des modes de conjugalité : au mariage précoce et stable qui unissait mari et femme pendant la vie active et la retraite ont succédé des formes d'union moins formelles ou moins durables. Une part importante des droits à la retraite sont désormais constitués en dehors du mariage (à tout le moins, d'un seul mariage). La prévalence croissante des divorces au fil du temps est susceptible de remettre en question le bien-fondé de certaines conditions d'attribution et de versement de la pension de réversion, notamment lorsque les ex-époux n'ont partagé que quelques années de vie commune.

Plus généralement, les disparités de conditions d'éligibilité et de calcul des pensions de réversion selon les différents régimes questionnent l'équité de traitement des conjoints survivants selon que le conjoint ou l'ex-conjoint décédé relève de tel ou tel régime.

Dès lors, le **document n° 11** se propose d'élaborer différents scénarios pour une transposition des droits conjugaux dans le futur système universel de retraite, en partant des dispositifs existants et en examinant quels correctifs peuvent être apportés pour en supprimer les incohérences les plus manifestes. De manière plus systémique, et en s'appuyant sur les propriétés d'un système de retraite en points à rendement défini, on peut également dessiner des scénarios alternatifs.

Ces scénarios sont construits en partant de l'hypothèse que la réversion a pour fonction première de corriger les effets de la division sociale du travail au sein des couples : l'un plus tourné vers le travail rémunéré qui permet d'acquérir des droits à la retraite, l'autre plus tourné vers le travail domestique qui n'ouvre pas droit à cotisation. Si les effets de cette division du travail sont censés être corrigés pendant tout le temps de la vie commune par un partage équitable des ressources au sein du couple, ce partage n'est bien évidemment plus possible dès lors qu'avec le décès d'un conjoint disparaît le droit à la retraite accumulée à travers le travail rémunéré. La réversion vient pallier cette impossibilité.

Si la principale justification de la réversion est de corriger les effets de la division des rôles au sein du couple, elle remplit également une fonction d'assurance veuvage : maintenir le niveau de vie du survivant d'âge élevé alors même que celui-ci n'est plus en mesure de s'insérer, ou se réinsérer, sur le marché du travail pour accroître ses revenus. Cette fonction d'assurance

veuvage est assurée de fait et en moyenne par la réversion. Mais elle pourrait en être distinguée : l'assurance veuvage consisterait en une prestation sociale réservée aux personnes d'âges élevés pouvant justifier d'une vie commune prolongée à cet âge élevé (indépendamment de toute référence à une vie commune pendant la vie active) et serait calibrée pour éviter toute perte de niveau de vie lors du veuvage.

- Scénario 1 : prolongement du système actuel

Ce scénario conserve les grands principes du système actuel, et notamment le financement de la réversion par l'ensemble des cotisants, indépendamment de leur statut conjugal.

La seule exigence de la transformation en lien à la logique même d'un système universel est de supprimer les différences entre les régimes actuels. Les questions à résoudre concerneraient : le taux de réversion et l'éventuelle condition de ressources ; l'existence d'une condition de non remariage du conjoint survivant ; l'existence d'une condition d'âge pour le réversataire.

L'alignement vers le haut des conditions et des paramètres peut apparaître comme une solution généreuse et protectrice pour les femmes mais, pour une enveloppe donnée, soit un niveau donné de prélèvements sur les actifs, elle suppose une restriction des droits directs et des transferts plus importants des non mariés vers les mariés.

- Scénario 2 : restriction des droits à la réversion sur les droits constitués pendant la période de vie commune

Dans ce scénario, on admet que les droits à la réversion ne s'exercent que pour les droits constitués par le défunt pendant la vie commune. Dès lors, aucune condition de durée de mariage, ou de non remariage du conjoint survivant, n'est logiquement exigible. En revanche, les autres questions (taux de réversion, condition de ressources ou d'âge) se posent dans les mêmes termes que dans le scénario précédent.

- Scénario 3 : prolongement du système actuel avec financement par la solidarité

Ce troisième scénario est une variante des deux scénarios précédents : pour respecter le principe « un euro cotisé donne les mêmes droits », les dépenses de réversion ne sont plus financées par les cotisations contributives, mais par d'autres moyens de financement (cotisation proportionnelle dé plafonnée, impôt...).

Ces trois premiers scénarios prennent comme point de départ les dispositifs actuels de réversion et proposent des évolutions pour les transposer dans le futur système universel. Il est également possible de proposer une refonte plus systémique du dispositif de réversion en revenant aux objectifs que l'on peut lui assigner :

- corriger d'une part au moment de la retraite les inégalités de pension de droit direct liées à une division des rôles sociaux au sein des couples pendant la vie active ;
- limiter d'autre part les pertes de niveau de vie aux âges élevés pour le conjoint survivant, qui ne peut plus se retourner vers le marché du travail pour compenser la perte de revenu liée au décès de son conjoint.

C'est l'objet des deux scénarios suivants qui répondent chacun à l'un de ces objectifs et qui ne sont pas nécessairement exclusifs l'un de l'autre, car il peut être souhaitable de poursuivre les deux objectifs à la fois.

- Scénario 4 : partage des droits acquis pendant la vie commune

Dans ce scénario, on considère qu'il n'est pas légitime que les non-mariés soient appelés à financer, à travers la réversion, les couples mariés par des cotisations ou par un dispositif de solidarité. Le transfert de droits entre époux subsiste cependant par un partage des droits entre les deux membres du couple et ne concerne que les droits constitués pendant la période de vie commune. Le dispositif fonctionnerait ainsi :

- en cas de divorce (avant liquidation des droits) : tous les droits constitués par les deux conjoints pendant la période de vie commune seraient partagés (50/50) et reportés sur leurs comptes ;
- à la liquidation des droits à retraite du premier membre d'un couple uni par le mariage, on procéderait au même partage. Le second membre du couple poursuivrait alors la constitution de droits et, lors du divorce ou de la seconde liquidation, on partagerait à nouveau les droits constitués pendant la période de vie commune.

Ce dispositif de partage des droits pourrait être le dispositif de droit commun pour protéger les femmes, mais les couples pourraient en modifier les termes (partage inégal des droits), voire en écarter l'application, en le prévoyant dans un contrat de mariage. Ils pourraient aussi éventuellement recourir à une assurance veuvage.

- Scénario 5 : mise en place d'un dispositif public d'assurance veuvage aux âges élevés

Le scénario de suppression de la réversion dans sa forme actuelle est évoqué parce qu'il a été adopté dans certains pays (Royaume-Uni, Suède). Ceux qui le promeuvent considèrent qu'en prétendant corriger les effets de la division du travail, la réversion contribue en fait à l'entretenir en réduisant notamment les incitations des femmes à se consacrer au travail rémunéré.

La suppression de la réversion entraînerait la disparition d'une de ses fonctions complémentaires, à savoir la protection contre le risque de dégradation du niveau de vie aux âges élevés, alors même qu'il n'est plus envisageable de se porter sur le marché du travail. Aussi, ce scénario pourrait être couplé avec la création, en dehors du système de retraite, d'un dispositif public d'assurance veuvage réservé aux personnes d'âges élevés et qui viserait à limiter la baisse de niveau de vie au décès d'un conjoint.

Au-delà de ces scénarios possibles d'évolution, certaines questions devront par ailleurs être examinées à l'instar du périmètre des unions éligibles : faut-il élargir la réversion à toutes les formes de couple ou du moins aux couples qui acceptent de se reconnaître comme tels à travers le Pacs ? Il est d'ailleurs intéressant de mettre en perspective cette interrogation au regard de la diversité des modalités de prise en compte de « faire couple » par le système socio-fiscal, où l'imposition sur le revenu traite de manière identique le couple marié et pacsé et où l'attribution de certaines prestations sociales ne distingue pas l'union libre du mariage.

En toutes hypothèses, quel que soit le scénario retenu, il n'est pas nécessaire d'aligner le calendrier de réforme de la réversion sur le calendrier de la réforme des retraites de droit direct. Dans la mesure où les choix de couple initiaux (choix d'activité, d'interruption de carrière, etc.) ont des effets différés sur plusieurs décennies, il pourrait être nécessaire d'introduire une clause d'antériorité préservant les droits des couples déjà constitués.

3.3 Des illustrations sur profils-types de couples

Le **document n° 12** illustre la portée du choix politique quant à l'objectif de la réversion. Il confronte notamment les deux modes de calcul que sont le partage des droits et le calcul d'une pension de réversion – proche de ce qui est fait aujourd'hui au régime général – directement liée au droit propre du conjoint ou ex-conjoint décédé. Ce dernier mode de calcul délivre des montants de pension totale (droit propre et droits dérivés) très sensibles à la composition ou à la recomposition des ménages, avec un niveau de vie – en règle générale – en hausse après le décès du conjoint ou ex-conjoint. Le partage des droits se révèle moins variable à la situation conjugale, mais au prix d'une baisse du niveau de vie lors du veuvage. Il se révèle moins coûteux pour la collectivité mais ne permet pas, en tant que tel, de garantir le niveau de vie de la personne veuve sauf dans le cas où celle-ci est seule dans son ménage au moment du décès de l'ex-conjoint.