

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 09 juillet 2008 - 9 h 30

« Evolution des droits familiaux et conjugaux ; niveau de vie au moment du veuvage »

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

Evolution des droits familiaux et conjugaux et niveau de vie au moment du veuvage

Dans le cadre de la préparation du prochain rapport du COR sur les droits familiaux et conjugaux en matière de retraite, le dossier de cette séance s'ouvre par une réflexion sur les pistes d'évolution de ces droits (partie I). Les dispositifs actuels sont d'abord mis en regard des objectifs qui peuvent leur être assignés. Puis, différentes pistes d'évolution sont examinées, toujours en lien avec les objectifs poursuivis.

Le reste du dossier est consacré à des questions spécifiques à la réversion, tandis que la prochaine séance en septembre étudiera plus particulièrement les droits familiaux.

S'agissant de la réversion, nous abordons deux thèmes principaux. Le premier est celui du maintien du niveau de vie lors du veuvage et du niveau de vie des femmes âgées vivant seules (partie II). Il s'agit d'un approfondissement des premières analyses que nous avons présentées lors de la séance du 27 juin 2007. Le second est celui du veuvage précoce, qui pose un problème spécifique (partie III). Nous joignons également au dossier trois notes de la CNAV sur la réforme de la réversion du régime général à la suite de la réforme des retraites de 2003, précisant la nouvelle législation et les premières conséquences observables sur les effectifs et montants versés (partie IV).

Par ailleurs, lors de la séance du 28 mai 2008 consacrée à la différenciation des rôles masculins et féminins, nous avons annoncé que l'INSEE étudiait l'impact des interruptions d'activité des mères sur les carrières salariales féminines. Cette étude est jointe au dossier (partie V).

I – Pistes d'évolution des droits familiaux et conjugaux

Le document n°2 présente l'état de la réflexion du Secrétariat général du COR sur le sujet. Ce document s'efforce de dresser un inventaire des évolutions concevables des différents droits familiaux et conjugaux, en précisant à chaque fois le ou les objectifs poursuivis. Cet inventaire est volontairement large pour laisser au Conseil le choix des pistes à privilégier.

Quatre objectifs (qui recoupent en partie ceux de la politique familiale) ont été identifiés concernant les droits familiaux :

- favoriser les assurés ayant des enfants, notamment parce que les enfants sont les futurs cotisants du système de retraite ;
- compenser les effets induits par la présence des enfants sur les carrières, en distinguant la compensation des interruptions ou réduction d'activité, la compensation d'une moindre progression salariale, et la compensation sous forme d'un départ à la retraite plus précoce ; à l'inverse, on peut souhaiter une plus grande neutralité des dispositifs vis-à-vis des choix d'activité et de carrière, afin d'inciter à l'activité féminine, ou du moins afin de ne pas défavoriser les femmes ne réduisant pas leur activité ;

- compenser les inégalités de fait entre les hommes et les femmes (niveau de vie des femmes isolées en moyenne inférieure à celui des hommes, pension moyenne de droit direct des femmes inférieure à celle des hommes...);
- redistribuer vers les bas revenus (redistribution verticale).

En matière de droits conjugaux, on peut distinguer les objectifs suivants :

- garantir des droits acquis en contrepartie des cotisations du défunt (logique patrimoniale) ;
- lutter contre la pauvreté des personnes veuves ;
- assurer le maintien du niveau de vie antérieur au décès du conjoint ;
- encourager la vie en couple marié, dans la mesure où la vie en couple génère des *externalités* positives (aide apportée par le conjoint...) et où le mariage *protège* dans une certaine mesure la femme en cas de séparation (prestation compensatoire).

Ces objectifs fournissent une grille de lecture permettant d'abord de situer les droits familiaux et conjugaux actuels, grâce à un tableau croisant les dispositifs existants et les objectifs, ensuite de faire émerger des pistes d'évolution, sachant que d'autres objectifs, de nature différente, peuvent également guider la réflexion : simplifier les dispositifs, favoriser l'équité entre les assurés, mieux se conformer à la jurisprudence européenne... Le **document n°2** propose ainsi, d'une part, une réflexion globale sur le type d'outils à privilégier en lien avec les objectifs, d'autre part, une liste assez large d'évolutions possibles, dispositif par dispositif..

La réflexion sur les droits familiaux et conjugaux doit également être resituée dans le cadre plus général de la politique familiale. Il existe un large consensus pour compenser, au moins en partie, le coût de l'enfant durant la période du cycle de vie où les enfants sont à charge. Il est également possible de justifier des avantages liés aux enfants qui seraient accordés tout au long du cycle de vie, même lorsque les enfants ne sont plus à charge, par exemple pour compenser une moindre accumulation de patrimoine. Néanmoins, il peut sembler logique que les avantages accordés au titre des enfants soient plus importants durant la période du cycle de vie où les enfants sont à charge. Le **document n°3** analyse sous cet angle le dispositif de majoration de montant de pension pour trois enfants et plus.

II – Réversion et maintien du niveau de vie

Trois objectifs généraux peuvent être assignés à la réversion, outre l'encouragement aux couples mariés : la garantie des droits acquis en contrepartie des cotisations du défunt (logique patrimoniale) ; la lutte contre la pauvreté des veuves ; le maintien du niveau de vie antérieur au décès. Nous nous référons ici à ce dernier objectif, sans préjuger de son intérêt par rapport aux deux autres.

2.1. *Le maintien du niveau de vie suite au décès du conjoint est globalement assuré*

Lorsqu'un des membres d'un couple de retraités décède, le système de réversion actuel assure au conjoint survivant, en moyenne, un niveau de vie¹ proche de celui qu'il avait avant le décès. Cependant, si le maintien du niveau de vie est assuré en moyenne, il ne l'est pas dans

¹ Le niveau de vie désigne le revenu par unité de consommation. Le maintien du niveau de vie signifie que le survivant dispose de 2/3 des revenus du couple (cf. discussion ci-après).

tous les cas : les veuves qui n'ont pas ou peu de droits directs voient en principe leur niveau de vie baisser, tandis que les veufs atteignent généralement aujourd'hui un niveau de vie supérieur à celui qu'ils avaient avant le décès de leur épouse.

Ces résultats, qui avaient déjà été établis sur cas-types², sont confirmés par deux études empiriques : la première, qui porte sur les décès intervenus entre 1996 et 2001, exploite les enquêtes « Revenus fiscaux » de l'INSEE afin d'observer les revenus déclarés au fisc avant et après décès (**document n°4**) ; 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'INSEE (**document n°5**). Une limite importante de ces deux études, et de toutes les analyses qui suivent, est qu'elles ignorent l'apport du patrimoine dans le niveau de vie³.

Le maintien du niveau de vie des veuves suite au décès sera mieux assuré à l'avenir que sur le passé récent : l'étude en prospective projette que les veuves nées entre 1945 et 1968 verront leur niveau de vie s'élever de +3% en moyenne suite au décès de leur mari, alors que l'étude sur le passé récent indique que celles qui ont connu le veuvage entre 1996 et 2001 ont vu leur niveau de vie baisser en moyenne de 3% à 9% selon la méthode utilisée. Pour les veufs, les deux études mettent en évidence une élévation moyenne de +15% du niveau de vie suite au décès⁴.

Cette légère amélioration attendue s'explique d'une part par le fait que les veuves ayant peu de droits propres seront beaucoup moins nombreuses parmi les générations nées après 1945 que parmi les générations actuelles de retraités, d'autre part par le relèvement annoncé du taux de réversion. En effet, dans le cadre du rendez-vous 2008 sur les retraites, le document d'orientation du 28 avril 2008 précise que, conformément aux engagements du Président de la République, le taux de réversion pour le régime général et les régimes alignés, qui était de 54% depuis le 1^{er} janvier 1995, sera augmenté en trois étapes : 56% au 1^{er} janvier 2009, 58% au 1^{er} janvier 2010 et 60% au 1^{er} janvier 2011. La microsimulation en prospective intègre cette évolution de la législation.

La dispersion des situations individuelles serait comparable dans le passé récent et dans le futur, chez les hommes et chez les femmes. Par exemple, l'étude sur le passé récent indique qu'un quart des veuves auraient vu leur niveau de vie baisser de plus de 8%, tandis qu'un quart l'auraient vu augmenter de plus de 6% (valeur médiane : -2%). L'étude en prospective indique qu'un quart des veuves verraient leur niveau de vie baisser de plus de 5%, tandis qu'un quart le verraient augmenter de plus de 12% (valeur médiane : +4%).

2.2. Réversion dans le secteur privé et dans le secteur public : deux logiques différentes

Dans la fonction publique, la réversion est versée avec un taux de 50%, sans conditions de ressources. Dans les régimes de salariés du secteur privé⁵, la réversion devrait être servie à partir de 2011 avec un taux plus favorable de 60% pour les régimes de base et complémentaires, mais une condition de ressources⁶ est appliquée dans le régime de base. Il est donc difficile de savoir, en théorie, lequel des deux systèmes est le plus favorable. Au vu

² Voir le document n°1 de la séance du 27 juin 2007 du COR.

³ Des éclairages complémentaires sur le patrimoine des personnes veuves ont été demandés à l'INSEE.

⁴ Au moment du veuvage, la chute des revenus du ménage est de 23% mais le nombre d'unité de consommation passe de 1,5 (correspondant à 2 adultes, selon l'échelle d'équivalence standard) à 1, de sorte que le revenu par unité de consommation augmente de 15%.

⁵ Pour les indépendants, les règles sont souvent proches de celles des salariés du privé.

⁶ Ou condition de non-cumul avant la réforme de 2003 (voir **document n°14**).

des microsimulations effectuées à partir de Destinie, les deux systèmes semblent équivalents **en moyenne**⁷ : la variation médiane, ou moyenne, de niveau de vie est rigoureusement la même pour les survivants dont le conjoint décédé appartenait au secteur public ou au secteur privé.

Cependant, avec le système de réversion du secteur public, la variation de niveau de vie que connaît le survivant suite au décès est une fonction croissante du ratio P_s/P_d rapportant la pension de droit direct du survivant à celle du défunt : ce système de réversion ne permet pas de maintenir le niveau de vie lorsque le survivant n'a pas ou peu de droits propres (cas des veuves ayant peu travaillé), tandis qu'il va au-delà du maintien du niveau de vie lorsque le survivant a des droits propres élevés par rapport au défunt (cas des veufs aujourd'hui, et à l'avenir des veuves des couples proches de la parité).

Grâce à la condition de ressources, le système du secteur privé devrait éviter que certains survivants voient leur niveau de vie chuter fortement, tandis que d'autres verraient leur niveau de vie s'élever fortement. C'est, du moins, ce que montrent des cas-types correspondant à des carrières complètes continues⁸. Les microsimulations issues de Destinie relativisent cette conjecture. La dispersion des situations individuelles apparaît à peine moins importante dans le secteur privé que dans le secteur public (écart interquartile de 16% contre 20%). Dans le secteur privé, l'on est proche du maintien du niveau de vie lorsque le défunt a effectué une carrière-type complète continue. Mais le système peut s'éloigner sensiblement du maintien du niveau de vie lorsque la part des retraites complémentaires dans la retraite totale du défunt s'écarte de la normale, à cause de parcours plus spécifiques : indépendants ayant peu cotisé aux régimes complémentaires dans les anciennes générations, carrières perturbées par le chômage ou le temps partiel dans les jeunes générations... Au total, les deux systèmes de réversion des secteurs public et privé sont presque équivalents, en moyenne comme en dispersion.

Les tendances en évolution sont néanmoins différentes dans les deux systèmes. Selon le système de réversion de la fonction publique, puisque le ratio P_s/P_d s'élève au fil des générations⁹, la situation des veuves va s'améliorer : 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.

Selon le système de réversion dans les régimes des salariés du secteur privé, la question se pose de savoir si les pensions féminines vont progresser plus vite ou moins vite que le plafond de la condition de ressources. Si les pensions féminines progressent plus rapidement que le plafond, de moins en moins de femmes pourront bénéficier de la réversion du régime de base, d'où une détérioration possible de la situation relative des veuves au fil des générations. Ce sera l'inverse si les pensions des femmes progressent moins vite que le plafond. Le plafond de la condition de ressources (2080 fois le SMIC horaire) est indexé sur le SMIC, qui peut lui-même progresser plus vite ou moins vite que le salaire moyen selon que le législateur accorde ou non des « coups de pouce » au SMIC. Les retraites féminines devraient progresser un peu plus vite que le salaire moyen dans le scénario de base des projections¹⁰, mais tout dépendra

⁷ L'étude effectuée à partir de l'enquête Revenus fiscaux n'a pas non plus mis en évidence d'écarts significatifs entre les secteurs public et privé, toutes choses égales par ailleurs.

⁸ Voir le document n°1 de la séance du 27 juin 2007 du COR ou le **document n°8** de la présente séance.

⁹ Selon le modèle Destinie, les retraites féminines de droits directs progressent de 1,9% par an d'ici 2040, contre 0,9% pour les retraites masculines.

¹⁰ Dans Destinie, la croissance des pensions féminines est de 1,9% par an, avec une hypothèse de croissance de la productivité et des salaires moyens de 1,6%.

des gains de productivité (plus ces gains seront élevés, plus les salaires augmenteront rapidement par rapport aux pensions masculines et féminines). Si l'on se réfère aux hypothèses du modèle Destinie, en particulier en l'absence de « coups de pouce » au SMIC, les retraites féminines progresseraient plus vite que le SMIC¹¹, si bien que les veuves du secteur privé gagneraient de moins en moins en niveau de vie au fil des générations (de +6% en moyenne pour les générations nées vers 1948 à +3% pour les générations nées vers 1966). Mais cette évolution demeure hypothétique ; surtout, le législateur dispose de marges de manœuvre pour améliorer ou dégrader progressivement la situation des veuves au fil des générations, en jouant simplement sur les règles de revalorisation du plafond.

2.3. *Quel dispositif garantirait au mieux le maintien du niveau de vie ?*

Selon chacun des trois objectifs généralement assignés à la réversion, on peut rechercher le système le plus adapté :

- si l'objectif est de garantir les droits acquis en contrepartie des cotisations du défunt (logique patrimoniale), le dispositif adéquat est celui de la fonction publique (pas de condition de ressources) ;
- si l'objectif est de lutter contre la pauvreté des veuves, le dispositif adéquat serait une prestation différentielle analogue au minimum vieillesse¹² ;
- si, enfin, l'objectif est de maintenir le niveau de vie antérieur au décès dans tous les cas, il est plus difficile de concevoir le dispositif le plus adapté.

Concernant ce dernier objectif, une première question importante à résoudre est celle du **niveau de revenu** qu'il convient d'assurer à une personne veuve pour qu'elle conserve son niveau de vie antérieur au décès. En effet, tous les travaux présentés dans ce dossier se réfèrent par défaut à l'échelle d'équivalence standard, selon laquelle les besoins d'un couple sont 1,5 fois plus élevés que ceux d'une personne seule. Ainsi, l'on considère que le maintien du niveau de vie est assuré si le survivant dispose de 2/3 des revenus du couple antérieur. Cependant, est-ce la bonne valeur ? Il convient de s'en assurer, dans la mesure où de nombreuses veuves se plaignent d'une baisse ressentie de leur niveau de vie, et où des associations revendiquent des taux de réversion plus élevés.

Le **document n°7** montre que l'échelle d'équivalence standard est une convention internationale, qui peut être justifiée par des modèles de consommation et par de nombreuses études économétriques. Toutefois, l'échelle d'équivalence standard, définie pour l'ensemble de la population, ne prend pas en compte le fait que les veuves âgées conservent souvent le logement antérieur au décès de leur conjoint. Dans ce cas, le maintien du niveau de vie peut nécessiter en théorie un revenu plus élevé que les 2/3 du revenu antérieur du couple. Avec cette échelle alternative, le résultat selon lequel le système de réversion conduirait à aller au-delà du maintien du niveau de vie pour les générations nées entre 1945 et 1968 peut être discuté : selon les microsimulations issues de Destinie, le revenu assuré aux femmes veuves devrait représenter 69% du revenu antérieur du couple.

¹¹ En faisant l'hypothèse d'absence de « coups de pouce », 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.

¹² Un dispositif de réversion avec une condition de ressources portant sur les ressources propres du survivant, comme dans le régime général, n'est pas ciblé sur les personnes veuves les plus pauvres, puisqu'il verse l'intégralité de la réversion aux veuves n'ayant jamais travaillé, y compris lorsque le montant de la pension du défunt était élevé (veuve de cadre).

Cette analyse suggère aussi que l'évolution du 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 au moment du veuvage pourrait justifier des taux de réversion plus élevés ;
- si ce n'est pas le cas, par exemple parce que ces logements sont souvent surdimensionnés et qu'un logement plus petit mais mieux adapté ou mieux situé est jugé préférable¹³, alors les pensions de réversion pourraient être maintenues, mais il conviendrait de faciliter la mobilité résidentielle des personnes âgées.

L'objectif de maintien du niveau de vie étant précisé, il convient de définir le **dispositif de réversion** le mieux adapté. C'est l'objet du **document n°8**.

Si les gestionnaires de chaque régime versant une pension de réversion connaissaient à la fois les ressources du survivant P_s (composées essentiellement de la retraite totale tous régimes du survivant) ainsi que la retraite totale tous régimes du défunt P_d , ils pourraient calculer une pension de réversion **dégressive** en fonction des ressources du survivant. Ceci permettrait, au total, de garantir au survivant exactement le niveau de vie qu'il avait avant le décès de son conjoint¹⁴.

Ce dispositif « idéal » supposerait que chaque régime collecte des informations qu'il ne connaît pas aujourd'hui, en l'occurrence les ressources du survivant et la retraite totale du défunt. Actuellement, seul le régime général et les régimes alignés recueillent de l'information et se coordonnent pour appliquer la condition de ressources¹⁵. Si la plupart des régimes de base, y compris éventuellement la fonction publique et les régimes spéciaux, recueillaient la même information que le régime général et se coordonnaient pour mettre en œuvre un système dégressif, sans que les régimes complémentaires y participent, on pourrait encore assurer exactement le maintien du niveau de vie, tant que la pension du survivant P_s n'excéderait pas une certaine valeur (avec une pension élevée du survivant, on irait au-delà du maintien du niveau de vie).

Si l'on souhaite conserver la condition de ressource différentielle actuellement en vigueur dans les régimes de salariés du secteur privé, sans introduire de dégressivité, il n'est pas possible de viser le maintien parfait du niveau de vie dans tous les cas, en jouant uniquement sur les deux instruments dont nous disposons, à savoir le taux de réversion et le plafond de la condition de ressources.

¹³ De plus en plus de personnes âgées souhaitent retourner en centre ville, à proximité des services.

¹⁴ Dans la lettre de l'OFCE n°300, parue en mai 2008, Paola Monperrus-Veroni et Henri Sterdyniak proposent de laisser le taux de réversion à 60% et de fixer un plafond de ressources égal à 2/3 des revenus du couple antérieur. Ce dispositif s'avère équivalent à celui que nous proposons, dès que $P_s > 0,2P_d$; mais les veuves sans droits propres n'auraient, dans le dispositif proposé par l'OFCE, que 60% au lieu des 2/3 des revenus du défunt.

¹⁵ L'information recueillie est tout d'abord P_s (ou, plus précisément, les ressources propres du survivant, qui peuvent inclure d'autres éléments que sa pension propre). En outre, pour les défunts polypensionnés avec d'autres régimes de base alignés, le régime général s'informe également des pensions de base du défunt dans les autres régimes alignés, afin de tester la condition de ressources. De sorte que P_d est en partie connu.

2.4. La réversion demeurera nécessaire si l'on veut assurer le maintien du niveau de vie des veuves d'ici 2040

Les microsimulations issues de Destinie montrent que les pensions de réversion demeureront nécessaires pour assurer le maintien du niveau de vie des futures veuves : en l'absence de réversion, les femmes nées entre 1945 et 1966 subiraient une perte importante de niveau de vie, passant de 50% à 40% au fil des générations, suite au décès de leur conjoint. Fait nouveau, étant donné que les pensions féminines représentent un apport croissant dans les ressources des couples, les hommes auront eux aussi besoin de réversion pour maintenir leur niveau de vie en cas de veuvage : alors qu'aujourd'hui la majorité des hommes connaîtrait une élévation de leur niveau de vie suite au décès de leur conjointe en l'absence de réversion¹⁶, ils ne seront plus qu'une minorité dans ce cas à partir des générations nées dans les années 1960 (voir **document n°5**, tableau 10).

Le problème est que, justement, une partie des jeunes générations ne s'ouvrent plus de droits à réversion. En effet, les membres des jeunes générations se marient de moins en moins souvent même lorsqu'ils s'unissent durablement et qu'ils ont des enfants (un tiers des personnes nées en 1970 sont toujours célibataires à presque 40 ans). Ceci pose la question de l'ouverture de la réversion aux couples non mariés. Cette mesure pourrait aller de pair avec une éventuelle proratisation du montant de la réversion par rapport à la durée de l'union (plusieurs réversions issues de plusieurs unions successives étant cumulables) :

- avec la législation actuelle, les couples célibataires n'ont certes pas de droits à réversion, mais ils peuvent acquérir assez rapidement¹⁷ le droit à une réversion pleine, en choisissant de se marier, même tardivement ;

- si l'on ouvrait la réversion aux couples pacsés ou ayant des enfants, les membres des jeunes générations vivant en couple pourraient acquérir des droits à une réversion pleine, sans se marier ;

- si la réversion demeurait réservée au mariage, et que son montant était proratisé par rapport à la durée de mariage dans tous les cas (y compris en cas de mariage unique), beaucoup de membres des jeunes générations vivant en couple ne pourraient plus s'assurer que des droits à réversion partiels, même en choisissant de se marier tardivement : il s'agit des couples de célibataires, mais aussi des personnes qui forment une seconde union hors mariage après un divorce. D'où le risque d'une perte de niveau de vie suite au décès de leur (dernier) conjoint¹⁸ ;

- si la réversion était ouverte aux pacsés, et que son montant était proratisé par rapport à la durée de mariage ou de PACS, les générations qui débutent leur cycle de vie pourraient acquérir des droits à réversion en se pacsant chaque fois qu'elles vivent en couple, mais un problème se poserait pour les générations intermédiaires nées vers 1970, qui ont déjà vécu longtemps en couple sans se marier ni se pacser. Par ailleurs, même en contractualisant toutes leurs unions par des PACS, les membres des générations les plus jeunes pourraient

¹⁶ Un veuf voit son niveau de vie s'élever suite au décès de son conjoint si sa pension propre représente plus de deux fois celle de son conjoint décédé.

¹⁷ En deux ans au plus, selon la législation des régimes.

¹⁸ Actuellement, d'après l'enquête INSEE Famille 1999, la durée du mariage est supérieure à 40 ans dans 2/3 des cas où il y a eu mariage unique et décès après 60 ans.

éprouver des difficultés à acquérir une réversion pleine, étant donné que le nombre total d'années qu'une personne passe en couple semble se réduire au fil des générations.

2.5. A quelle évolution du niveau de vie des femmes seules au moment de la retraite peut-on s'attendre ?

Le niveau de vie moyen des femmes vivant seules au moment de la retraite (ainsi que, dans une moindre mesure, celui des hommes seuls) est - et devrait demeurer dans les prochaines décennies - inférieur à celui des couples de retraités, comme le montrent des simulations effectuées à partir du modèle Destinie (**document n°6**).

En effet, bien que chaque veuve conserve à peu près son niveau de vie suite au décès de son conjoint, comme nous l'avons vu au 2.1., les veuves sont, à tout instant, en moyenne moins aisées que les couples de retraités¹⁹, à cause d'effets de structure : d'une part elles appartiennent à des générations plus âgées donc moins aisées (effet noria) ; d'autre part, les anciens cadres sont surreprésentés parmi les couples de retraités, car ils vivent plus longtemps (effet de moralité différentielle). A l'avenir, il en adviendra de même pour les veufs : ils ont pour l'instant un niveau de vie en moyenne plus élevé que celui des couples, étant donné que le décès du conjoint s'accompagne d'une élévation du niveau de vie ; mais leur niveau de vie passera progressivement en dessous de celui des couples.

En outre, le niveau de vie moyen des célibataires ou divorcés vivant seuls au moment de la retraite est encore plus bas que celui des veufs ou veuves, car ils sont dépourvus de droits à réversion. Pour les femmes, cependant, les célibataires et les divorcées actuellement à la retraite, qui sont plus diplômées que les femmes mariées, perçoivent des pensions propres plus élevées, ce qui limite leur désavantage par rapport aux veuves.

Le modèle Destinie permet de simuler si, globalement, on peut s'attendre d'ici 2040 à une dégradation du niveau de vie moyen des femmes vivant seules au moment de la retraite, relativement aux couples de retraités. Globalement, il en ressort un statu quo, l'écart entre femmes seules et couples se maintenant à environ 28%²⁰. En effet, plusieurs facteurs jouent en sens contraire. Les pensions féminines s'élèvent rapidement, ce qui devrait profiter à l'ensemble des femmes seules. Mais les pensions des femmes célibataires ou divorcées ne progressent pas aussi vite que celles des femmes mariées, car le niveau social des femmes célibataires ou divorcées se rapproche de celui des femmes mariées. En outre les célibataires et divorcées sont de plus en plus nombreuses parmi les femmes seules, tandis que la part du veuvage recule.

Cependant, une limite importante du modèle Destinie est qu'il n'opère aucune distinction entre couples mariés ou non. La simulation précédente suppose donc implicitement que le droit à réversion soit systématiquement étendu à tous les couples non mariés (sans proratisation selon la durée de l'union). Si les droits à réversion ne sont pas étendus aussi

¹⁹ Sur un passé récent, le niveau de vie moyen des veuves apparaissait inférieur de 16% à celui des couples de retraités, selon les enquêtes Revenus fiscaux. L'écart entre veuves et couples âgés apparaît plus important selon le modèle Destinie (25% en 2008 et 20% à l'horizon 2040). Le niveau de vie des veuves apparaît plus faible dans Destinie que dans Revenus fiscaux à cause de multiples raisons : définition du revenu, prise en compte des personnes âgées en institution, mauvaise prise en compte des réversions versées par les régimes d'indépendants, biais possible de la source « revenus fiscaux » étant donné que certaines personnes âgées pauvres omettent de remplir leur déclaration fiscale...

²⁰ La situation des hommes seuls se dégrade quant à elle relativement aux couples.

généreusement, la situation moyenne des femmes seules risque de se dégrader²¹. En outre, les droits familiaux réservés de fait aux mères (MDA, AVPF) sont supposés inchangés.

Enfin, étant donné que les femmes seules à faible niveau de vie seront moins souvent des veuves, et plus souvent des célibataires ou divorcées, la perception de la pauvreté des femmes seules au moment de la retraite pourrait évoluer. La pauvreté actuelle des veuves relève surtout des inégalités intergénérationnelles (il s'agit de la pauvreté des anciennes générations). Au contraire la pauvreté à venir des femmes célibataires ou divorcées constituerait une nouvelle forme de pauvreté, relevant plutôt d'inégalités intra-générationnelles, touchant des retraitées à un âge relativement précoce.

III – Le veuvage précoce

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, sur lequel il nous paraît utile de fournir un éclairage.

Les situations de pauvreté sont particulièrement fréquentes parmi les jeunes veuves et veufs, bien plus que parmi les veuves et veufs âgés. Certes, comme nous venons de le voir, les veuves âgées ont un niveau de vie moyen plus faible que les couples de retraités, et leur taux de pauvreté est plus élevé : 14% pour les veuves de plus de 55 ans, contre 6% pour les femmes mariées de plus de 55 ans²². Pour autant, leur taux de pauvreté n'est pas beaucoup plus élevé que celui de l'ensemble de la population française (12%). En revanche, le taux de pauvreté des veuves de moins de 55 ans s'élève à 28%. 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 est de 20%.

3.1. La population des jeunes veufs

D'après les études qu'Isabelle Delaunay-Berdaï a menées sur le sujet (**document n°9**), il existe 240 000 veufs de moins de 55 ans, au sens de l'état civil. Leur effectif serait porté à 360 000 (dont 260 000 personnes vivant seules et 100 000 personnes s'étant remises en couple) si l'on étendait la définition du veuvage à toutes les personnes qui ont connu le décès de leur conjoint, marié ou non.

Quatre jeunes veufs sur cinq sont des femmes (contre neuf sur dix parmi les veufs âgés). Environ 90% d'entre eux ont eu un ou plusieurs enfants avec le conjoint décédé, de sorte que la plupart d'entre eux ont des enfants à charge. La question du veuvage précoce est ainsi liée à celles des orphelins. Les orphelins de moins de 25 ans, qui pour la plupart vivent dans des familles monoparentales, sont au nombre de 780 000, dont 330 000 mineurs (**document n°10**). Ainsi, si l'on excepte les jeunes veufs ou veuves sans enfant à charge, les jeunes veuves et veufs et leurs enfants à charge font partie de l'ensemble beaucoup plus vaste des familles monoparentales.

²¹ L'hypothèse retenue pour faire évoluer le plafond de la condition de ressources (SMIC sans coup de pouce) joue plutôt en sens inverse.

²² Ces statistiques issues de l'enquête revenus fiscaux portent sur les années 2002-2005. 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.

Peut-on dire, dans ce contexte, qu'il existe une spécificité du veuvage précoce, qui nécessiterait que les politiques publiques apportent un traitement différencié de la monoparentalité liée au veuvage et de la monoparentalité liée aux divorces ou aux séparations ? En l'absence de dispositifs spécifiques, les jeunes veuves et veufs risquent d'être plus défavorisés que les divorcés ou séparés, car ils ne peuvent compter sur l'apport de pensions alimentaires ou de prestations compensatoires versées par l'ex-conjoint. Cependant il existe, parmi les prestations familiales, une allocation de soutien familial qui est versée aux parents isolés qui ne peuvent pas percevoir de pensions alimentaires en provenance de l'autre parent, ce qui est le cas des veuf(ve)s. Par ailleurs, le veuvage est un événement accidentel et involontaire, contrairement à la séparation qui peut résulter d'un choix intégrant les contraintes financières.

3.2. Les droits à réversion des jeunes veuves et veufs

Seulement 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. Le montant moyen d'une pension de réversion de la fonction publique d'Etat civile versée à une veuve de moins de 60 ans dont le mari est décédé en activité s'élève à 700 € par mois, contre 940 € en moyenne à une veuve dont le mari fonctionnaire est décédé durant sa retraite (**document n°13**). A la CNRACL ce montant s'élève à 550 € par mois. La plupart des régimes spéciaux versent également des réversions aux jeunes veuves, mais ils ont parfois maintenu une condition d'âge pour les veufs (55 ans minimum), qui devrait être abolie dans le cadre de la réforme en cours des régimes spéciaux.

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 a prévu d'abaisser progressivement l'âge minimal, avant de le supprimer en 2011. Le montant moyen des pensions de réversion du régime général qui ont été versées aux personnes veuves de moins de 55 ans dans ce cadre apparaît à peine inférieurs aux autres pensions de réversion (**document n°12**). Cependant, dans le cadre du rendez-vous 2008 sur les retraites, le document d'orientation du 28 avril 2008 précise qu'« un âge minimum sera rétabli pour l'ouverture du droit à une pension de réversion. La prise en compte des situations de veuvage intervenant avant cet âge, notamment avec des enfants à charge, sera assurée dans le cadre des accords de prévoyance et de l'action sociale de la branche famille ».

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 conditions de ressources, à une allocation d'assurance veuvage, dont le montant est de 555 € par mois en 2008 (**document n°11**).

Il existe un risque important de non recours aux réversions en cas de veuvage précoce, car l'assuré n'a pas toujours le réflexe de s'adresser aux caisses de retraite lorsque le défunt était encore en activité au moment du décès. Ceci est notamment le cas pour les régimes complémentaires. D'où l'importance de l'information des assurés sur leurs droits.

Au total, au vu des déclarations fiscales, environ une veuve sur deux et un veuf sur cinq de moins de 55 ans percevrait une pension de retraite. Et, au final, le taux de pauvreté des personnes veuves de moins de 55 ans avec enfants à charge, même s'il est très élevé (26%), est identique à celui des autres familles monoparentales²³. Il semblerait donc que les prestations accordées dans le cadre du veuvage précoce compensent à peu près l'absence de prestations compensatoires et de pensions alimentaires.

IV – La réforme 2003 des réversions au régime général

On se réfèrera aux **documents n°14 et 14 bis**, qui décrivent l'ancienne et la nouvelle législation, et au **document n°15**, qui souligne les effets de l'abaissement de l'âge minimal de la réversion sur les effectifs de droits dérivés au régime général et les effets de la nouvelle législation sur les montants versés.

V – Impact des enfants sur les carrières féminines

Les interruptions d'activité des femmes au moment des naissances pénalisent leur retraite future en l'absence de compensation, non seulement parce qu'elles réduisent le nombre d'années de cotisation, mais aussi parce qu'elles ont un impact sur la carrière salariale après la reprise d'emploi. L'étude de l'INSEE montre qu'une interruption de carrière entraîne, dans le secteur privé, une perte significative de salaire mensuel dans les années qui suivent la reprise d'emploi. La perte de salaire mensuel causée par une interruption d'un an est évaluée entre 4% et 13% selon la méthode utilisée. Elle est due en partie au temps partiel ou aux horaires réduits (**voir document n°16**).

²³ Paradoxalement, les jeunes veuves ou veufs sans enfants à charge sont un peu plus souvent pauvres (taux de pauvreté de 31% pour les femmes) que ceux qui ont des enfants à charge, sans doute parce qu'ils ne bénéficient pas de prestations familiales.