

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 deuxième consacrée à la saisine du 23 mai 2023 du Conseil d'orientation des retraites pour mener à bien une réflexion sur une évolution des droits familiaux et conjugaux. Elle vise à proposer un large éventail de pistes d'évolution qui pourront faire l'objet d'une discussion entre les membres et permettre dans une prochaine séance d'envisager une ou plusieurs réforme(s) d'ensemble de ces dispositifs.

1. Quels sont les objectifs et les évolutions envisageables pour les droits familiaux ?

- **Quels sont les objectifs assignés aux droits familiaux ?** Outre la lisibilité et la simplicité, trois grands objectifs peuvent être assignés aux droits familiaux de retraite : compenser les effets des enfants et de la maternité sur les carrières ; favoriser les assurés ayant eu des enfants et redistribuer vers les bas revenus. Ce dernier objectif peut faire débat car il peut être atteint à l'aide d'autres dispositifs plus ciblés et non seulement réservé aux parents, notamment les *minima* de pension et le minimum vieillesse (**document n° 3**).
- **Ces objectifs sont-ils compatibles avec le principe d'incitation au travail ?** Oui, s'ils n'encouragent pas les interruptions ou réductions d'activité trop longues (cas actuel du complément familial qui peut ouvrir le droit à l'AVPF pendant plus de 20 ans) ou s'ils ne permettent pas des départs plus précoces à la retraite (cas notamment d'une partie des MDA au régime général).
- **Quel est le bénéfice des droits familiaux pour les assurés ?** La part globale des droits familiaux dans les droits directs, mesurée comme la variation de la pension cumulée sur la durée de retraite lors d'une suppression des droits familiaux, est estimée à 5,5 % par la Drees pour la génération 1958. Elle s'explique à la fois par un effet sur les pensions à la liquidation (-4,5 % en euros constants si les droits familiaux sont supprimés) et par une moindre durée de retraite lié au décalage de l'âge moyen du départ (+2,5 mois). Les femmes, et plus particulièrement celles ayant au moins trois enfants et les plus modestes, sont les principales bénéficiaires des droits familiaux. Seuls les pères de trois enfants et plus bénéficient des dispositifs familiaux qui représentent 9 % de leur pension (**document n° 2**).
- **Pourquoi souhaiter les réformer ?** Si les droits familiaux répondent en grande partie aux objectifs qui leur sont dévolus, l'ensemble formé par les dispositifs actuels de droits familiaux semble éclaté, voire complexe, et ces dispositifs ne sont pas tous cohérents dans leurs objectifs sous-jacents. Enfin, ils ne couvrent pas toutes les formes d'inégalités de carrière entre femmes et hommes, notamment celles liées au temps partiel, dont une partie est vraisemblablement liée aux enfants et à la maternité.
- **Quels leviers peuvent être mobilisés ?** Deux grands types d'outils sont disponibles : les premiers compensent les effets des enfants et de la maternité sur la carrière grâce à une validation de périodes au titre des enfants ; les seconds accordent une majoration de pension aux parents pour le fait d'avoir eu et/ou élevé des enfants (**document n° 4**).

- **Quelles sont les évolutions possibles ?** Outre l'harmonisation des dispositifs entre les régimes, plusieurs pistes peuvent être envisagées selon l'objectif privilégié. Les validations de durée au titre des enfants pourraient être réservées aux parents ayant connu de courtes interruptions de carrière et accompagnées de reports de salaires au compte, ce qui supposerait de revoir les conditions d'attribution et les droits liés aux MDA et à l'AVPF (documents n° 5 et n° 6). Pour ce qui est des majorations de pensions, les principales questions sont celles de l'accès dès le premier enfant, du caractère proportionnel ou forfaitaire de cette majoration ou encore de sa restriction aux seuls bénéficiaires d'une validation de durée au titre des enfants. La question de la temporalité du versement de ces majorations, alors que les enfants ne sont le plus souvent plus à charge au moment de la retraite, est aussi posée (document n° 7).

2. Quels sont les objectifs et les évolutions envisageables pour les droits conjugaux ?

- **Quels objectifs assigner aux droits conjugaux ?** Trois objectifs principaux peuvent leur être dévolus (document n° 8) : une solidarité envers les veufs ou veuves ayant peu de droits propres (logique de redistribution verticale) ; un maintien du niveau de vie au moment du veuvage (logique d'assurance) ; un droit à bénéficier d'une fraction des droits retraite acquis de son conjoint (logique patrimoniale). Une clarification de ces objectifs semble nécessaire (document n° 10).
- **Pourquoi les réformer ?** À l'origine, les droits conjugaux étaient destinés à faire bénéficier les femmes dépendantes économiquement de leur mari d'un revenu après le décès de ce dernier. Or, depuis cinquante ans, les femmes sont de plus en plus actives, le mariage n'est plus la seule forme de cohabitation en couple et de mise en commun des ressources et les divorces sont de plus en plus fréquents. Les différences entre régimes rendent par ailleurs le dispositif peu lisible et peuvent conduire à des situations d'iniquité.
- **Quels leviers actionner et quelles perspectives de réformes ?** Outre l'harmonisation des conditions d'éligibilité et de calcul entre les régimes, ou l'ouverture de la réversion aux couples pacés, voire cohabitant en union libre (sous condition de durée de cohabitation minimum à déterminer), des évolutions plus structurelles pourraient être envisagées comme la prise en compte des ressources propres du conjoint survivant (objectif de maintien du niveau de vie), ou la mise en place d'un financement spécifique et d'un calcul des droits dédié dans la logique patrimoniale (document n° 9).
- **Basculer les droits conjugaux vers les droits familiaux ?** C'est une des questions posées dans le document n° 10 qui envisage un scénario de réforme progressive des droits conjugaux avec en particulier un renforcement des droits familiaux, individuels par nature, et plus spécifiquement destinés à des outils de compensation d'une moindre acquisition de droits liée aux enfants.