

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 1^{er} février 2024 - 10 h 00

« Les droits familiaux et conjugaux : objectifs et leviers envisageables »

Document n° 9
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Les évolutions envisageables des pensions de réversion

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Les évolutions envisageables des pensions de réversion

1. Le fonctionnement actuel des pensions de réversion

1.1 Description simplifiée du dispositif

Les dispositifs de réversion (ou droits conjugaux) consistent à verser une fraction de la pension de la personne décédée au conjoint ou à l'ex-conjoint survivant (et parfois aussi aux orphelins). Tous les régimes de retraite mettent en œuvre ce dispositif de réversion, mais il existe de grandes disparités dans les modalités d'application¹. Les pensions de réversion sont réservées aux couples mariés.

1.2 Rappel des objectifs

Trois objectifs sont généralement invoqués pour justifier le dispositif de réversion :

- Garantir des versements en contrepartie des droits acquis par le conjoint décédé (logique patrimoniale).
- Maintenir le niveau de vie antérieur au décès du conjoint (logique d'assurance veuvage)
- Garantir un revenu minimum aux veuves (ou veufs) les plus modestes en redistribuant des plus hauts vers les plus bas revenus (logique de redistribution verticale)

Ces objectifs sont exposés en détail dans le document n° 8.

1.3 Quelques ordres de grandeur

En 2022, les pensions de réversion représentent 1,4 % du PIB, soit 10,7 % des prestations retraite, et sont versées à 4,4 millions de personnes, soit 24,3 % des retraités. Cette proportion de bénéficiaires devrait tendre vers 15,4 % à l'horizon 2070².

Les pensions de réversion contribuent à réduire les écarts de pension moyenne entre les hommes et les femmes, car compte tenu des écarts d'espérance de vie et d'âge au sein des couples, 88 % des bénéficiaires des pensions de réversion sont des femmes. En 2021, l'écart de pension moyenne entre les hommes et les femmes est de 37 % hors pensions de réversion, et d'environ 25 % après prise en compte des réversions. Cependant, la part de la pension de réversion dans la pension totale des femmes diminue (elle est passée de 23 % en 2004 à 18 % en 2020), compte tenu de l'augmentation de l'acquisition des droits directs par les femmes.

¹ Cinq caractéristiques différencient principalement les régimes : i) le niveau du taux de réversion, ii) l'existence ou non d'une condition de ressources, iii) l'âge minimal pour bénéficier de la pension de réversion, iv) l'existence d'une durée de mariage minimale nécessaire pour être éligible et v) la condition de non remariage.

² Voir le [document n° 13](#) de la séance du COR du 19 octobre 2023.

2. Quelle réforme pour les pensions de réversion ?

Deux grandes voies de réformes peuvent être envisagées : des aménagements des dispositifs existants dont l'objectif serait de réduire l'hétérogénéité des règles entre les différents régimes de retraite, ou des réformes de plus grande ampleur visant à modifier plus substantiellement l'architecture du système.

2.1 Aménagements des dispositifs actuels de réversion

La Cour des comptes (2023) a rappelé, entre autres travaux, la très grande hétérogénéité qui existe dans les droits conjugaux entre les différents régimes de retraite³. Cette partie a pour objectif d'évoquer les évolutions des paramètres qui permettrait d'homogénéiser certains dispositifs de façon à obtenir une convergence entre les différents régimes de retraite ainsi que la façon dont la réversion pourrait évoluer pour répondre aux évolutions des parcours conjugaux⁴.

Mesure A : Harmoniser les dispositifs de réversion entre régimes <i>via</i> une évolution des taux de réversion, des conditions de ressources, de l'âge minimal et des conditions de non remariage	
Objectifs	Lisibilité du dispositif Réduction des inégalités entre régimes
Remarques	Harmonisation à la hausse ou à la baisse ? Coût ou gain financier selon l'harmonisation retenue

L'harmonisation pourrait passer par l'évolution de quatre paramètres des différents régimes de retraite : le taux de réversion, les conditions de ressources, l'âge minimal pour le bénéfice de la réversion et les conditions de non remariage.

Harmoniser les taux de réversion permettrait de clarifier les règles existantes : ils sont compris actuellement entre 50 % (régimes spéciaux) et 60 % (régimes complémentaires ou régime de base des salariés du secteur privé).

Se pose la question du maintien d'une condition de ressources, qui se justifie dans une perspective de lutte contre la pauvreté. Il est toutefois possible de se demander si la réversion est le meilleur dispositif pour cet objectif, un dispositif de minimum vieillesse existant par ailleurs (Allocation de solidarité aux personnes âgées, Aspa). Par ailleurs, s'il est jugé utile d'introduire une condition de ressources dans les autres régimes que le régime général, il faudrait veiller à son homogénéité d'un régime à l'autre et que son calibrage (inclusion ou non de certains revenus) ne conduise pas à une trop forte désincitation au travail si elle intervient à des âges où la participation au marché du travail est encore possible.

³ Voir le [document n° 3](#) de la séance du COR du 19 octobre 2023.

⁴ Voir le [document n° 17](#) de la séance du COR du 19 octobre 2023.

La question de l'âge minimal à partir duquel peut être perçue une pension de réversion est une question récurrente qui a conduit à des va-et-vient dans la mise en œuvre de cette clause dans plusieurs régimes. Une harmonisation de l'âge minimal ou sa mise en place dans tous les régimes paraît souhaitable pour des questions d'équité entre les régimes. Dans un tel cas, cela nécessiterait de créer indépendamment pour tous les régimes, à l'instar du régime général, un dispositif de veuvage précoce.

Mesure B : Élargir les droits à la réversion aux Pacs, voire aux concubins pour répondre aux évolutions de la conjugalité	
Objectifs	Étendre le périmètre de l'éligibilité à la réversion afin de rendre similaires les droits à situations de fait identiques entre les différents types de couples.
Remarques	Actuellement, des situations de vie identiques conduisent à des droits à la réversion très différents, sans que les personnes concernées en soient conscientes. À tout le moins, il faudrait améliorer l'information sur ce point.

Les droits à réversion pourraient être étendus aux Pacs (dont les obligations se sont accrues au fil du temps), voire éventuellement au concubinage. Une question ouverte reste de savoir s'il faut imposer des durées minimales de cohabitation plus longues pour les concubins dont le devoir d'assistance mutuelle est juridiquement moins caractérisé que pour le mariage et le Pacs⁵. Au Canada, en Espagne, au Japon et aux Pays-Bas, les pensions de réversion sont ouvertes aux partenaires cohabitant, sous conditions additionnelles (5 ans de cohabitation minimale par exemple en Espagne). En l'absence d'économies sur d'autres postes ou de modifications de la formule de calcul, l'élargissement est susceptible d'entraîner des coûts supplémentaires ou une diminution des droits pour les bénéficiaires.

Mesure C : Proratiser systématiquement les droits à la réversion à la durée du mariage sur une durée de référence	
Objectifs	Logique patrimoniale, seul le temps des solidarités liées au mariage donnent droit au dispositif Plus grande équité dans la prise en compte des trajectoires conjugales ⁶
Remarques	Actuellement, des situations de durées de mariages identiques, conduisent à des niveaux de réversion très différents en fonction de la vie maritale future de l'ex-conjoint (non remariage, un ou plusieurs remariages).

⁵ Voir à ce sujet le rapport du COR de 2008, [Retraites : droits familiaux et conjugaux](#).

⁶ En Allemagne, depuis le milieu des années 1970, et plus récemment au Canada et au Royaume-Uni, le divorce entraîne un partage des droits à la retraite constitués pendant le mariage (*splitting*). Le partage des droits consiste à additionner les droits à la retraite acquis par les deux conjoints pendant la durée de l'union et à les partager également entre eux.

Au-delà de la diversification des modes de cohabitation, le mariage n'est plus dans bons nombres de cas un cadre unique pour toute la vie. Dans une logique patrimoniale, il pourrait ainsi apparaître nécessaire d'harmoniser les droits acquis à durées de mariages identiques.

La proratisation des droits à la réversion à la durée de mariage sur une durée de référence, par exemple la durée de cotisation totale, permettrait i) de faire des économies, car lorsque la durée totale de mariage a été courte, l'intégralité de la réversion n'est pas versée (la réversion est proratisée dans tous les cas) ; ii) de rendre indépendants les droits à la réversion de l'ex-conjoint du parcours conjugal du défunt après la séparation⁷ ; iii) de ne pas affecter de droits correspondants à des périodes où il n'y a pas eu de solidarités liées au mariage, puisque ne sont prises en compte que les périodes de mariage.

2.2 Réformes globales de la réversion

Orienter plus clairement la réversion vers l'objectif de maintien du niveau de vie ou la logique patrimoniale suppose des réformes plus structurelles. D'une part, le recours à un taux de réversion portant sur la somme des pensions des deux conjoints auquel serait soustrait la pension ou les ressources du survivant permettrait une efficacité accrue dans le maintien du niveau de vie antérieur. D'autre part, la logique assurantielle ou patrimoniale sont toutes les deux difficilement conciliables avec le financement actuel qui renvoie à un dispositif de solidarité.

Mesure D : Modifier le mode de calcul de la pension de réversion en prenant en compte les pensions du conjoint survivant dans le calcul de la réversion	
Objectif	Maintenir le niveau de vie au décès du conjoint en évitant les situations actuelles de sur ou sous-compensation du niveau de vie
Formule	Montant de la réversion = (2/3 de la retraite du défunt – 1/3 de la retraite ou des revenus du survivant) si positif ou nul, zéro sinon ⁸ .

Un système de réversion sans condition de ressources correspond à une approche patrimoniale de la réversion. En revanche, il peut parfois conduire à s'éloigner d'un objectif visant à maintenir le niveau de vie dans certains cas, puisque les conjoints survivants dépourvus de droits propres subissent une perte sensible de niveau de vie alors que les conjoints survivants ayant des droits propres plus élevés que le conjoint décédé peuvent connaître une augmentation du niveau de vie au le décès de ce dernier. Si l'objectif est d'atteindre précisément le maintien

⁷ Actuellement, la pension de réversion est plus faible pour l'ayant-droit ex-conjoint lorsque le défunt s'est ensuite remarié : la pension de réversion est alors en général proratisée selon la durée de mariage totale du défunt. Voir le [document n°12 de la séance plénière du COR du 31 janvier 2019](#).

⁸ Les paramètres de cette formules sont calculés pour permettre un maintien du niveau de vie en prenant pour base du calcul de niveau de vie l'échelle d'équivalence OCDE modifiée. Le taux optimal de réversion est obtenu en résolvant l'équation égalisant le niveau de vie avant et après décès du conjoint : $\frac{P_s + P_d}{1,5} = P_s + P_r$ avec P_s la pension du survivant, P_d la pension du conjoint décédé, et P_r la pension de réversion.

de niveau de vie dans tous les cas, il est nécessaire de mettre en œuvre une formule de calcul de la réversion qui tiennent compte des pensions des deux personnes du couple. La formule proposée ici correspond au montant nécessaire pour pouvoir maintenir le niveau de vie du conjoint survivant en tenant compte des effets d'échelle du couple par unité de consommation (le premier adulte du couple comptant pour 1 et le second pour 0,5 dans l'échelle d'équivalence communément utilisée par l'Insee). Cette idée est mentionnée par le COR (2008) et soutenue notamment par l'IPP (2013) et Sterdyniak (2019).

Mesure E : Créer un étage spécifique du système de retraite dédié à la réversion, financé par les bénéficiaires potentiels du dispositif	
Objectifs	Éviter le financement collectif du veuvage
Remarques	<p>Deux mesures alternatives peuvent être envisagées :</p> <p>Soit financer la réversion par une cotisation spécifique. Cette mesure conduirait, toutes choses égales par ailleurs, à une hausse des cotisations des assurés mariés et à une baisse du niveau des cotisations pour les autres. Elle pénaliserait <i>de facto</i> les couples mariés pendant la vie active.</p> <p>Soit diminuer le montant des pensions directes des personnes mariées pour financer la pension de réversion.</p> <p>Cette mesure faciliterait par ailleurs l'élargissement de la réversion aux couples non mariés.</p>

Si elle a été peu contestée par le passé, la prise en charge collective par le système de retraite du risque de veuvage peut être discutée car elle organise une redistribution implicite de l'ensemble des assurés vers les couples mariés. Selon Bonnet et Hourriez (2012), il pourrait être envisagé que ce risque soit assuré au niveau du couple, de manière soit facultative, soit obligatoire. Le fait d'isoler le financement, et le cas échéant d'explicitier les droits accumulés, faciliterait la possibilité d'un partage des droits acquis au sein du couple en cas de séparation. Un droit d'option serait également envisageable⁹, sur le modèle de ce qui est prévu dans les régimes complémentaires dans les pays ne disposant pas d'une réversion de droit commun. Il expose toutefois à des problèmes d'anti-sélection (la mise en place d'une tarification moyenne peut conduire les assurés à espérance de vie élevée à ne pas s'assurer, ce qui conduit à ne conserver dans le dispositif que les « mauvais » risques) et renvoie de fait à une logique plus proche d'un système de prévoyance privée.

⁹ À la manière de ce qui est proposé à la Préfon.

Références

Bonnet C., Bozio A., Landais C., Rabaté S. (2013), « Réformer le système de retraite : les droits familiaux et conjugaux », Rapport IPP n°2, juin, <https://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2012/08/retraites-droits-conjugaux-familiaux-rapport-IPP-juin2013.pdf>

Bonnet C., Hourriez J.-M. (2012), « Egalité entre hommes et femmes à la retraite : quels rôles pour les droits familiaux et conjugaux ? », *Population*, vol. 67, p 133-158.

Conseil d'Orientation des Retraites (2008), « Retraites : droits familiaux et conjugaux », sixième rapport, décembre, La documentation française.

Conseil d'Orientation des Retraites (2019), Séance plénière du 31 janvier, « Retraite et droits conjugaux : panorama et perspectives », documents n° 9, 10 et 11.

Conseil d'Orientation des Retraites (2023), Séance plénière du 19 octobre, « Les droits familiaux et conjugaux état des lieux », document n° 3 « Les dispositifs de droits conjugaux » et document n°13 « Les pensions de réversion : bénéficiaires, projection à l'horizon 2070 et contribution à la réduction des écarts de pension entre femmes et hommes ».

Cour des comptes (2023), <https://www.ccomptes.fr/system/files/2023-05/20230524-Ralfss-2023-9-retraite-femmes-et-hommes.pdf>, Chapitre IX La retraite des femmes et des hommes : une réduction des écarts à poursuivre.

IPP (2013), « Réformer le système de retraite : les droits familiaux et conjugaux », Rapport IPP n°2, juin, Bonnet C., Bozio A., Landais C., Rabaté S. <https://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2012/08/retraites-droits-conjugaux-familiaux-rapport-IPP-juin2013.pdf>

IPP (2019), « Vers un système de retraite universel en points : quelles réformes pour les pensions de réversion ? », Rapport IPP n°24, juin, Bonnet C., Bozio A., Tréguier J. [Vers un système de retraite universel en points : quelles réformes pour les pensions de réversion ? | Institut des Politiques Publiques – IPP](#)

Monperrus-Veroni P., Sterdyniak H. (2008), « Faut-il réformer les pensions de réversion ? », Lettre de l'OFCE n°300.

OCDE (2018), “Are survivor pensions still needed?”, *Pensions outlook*, chapter 7.

OCDE (2021), “Pension entitlements for alternative scenarios”, *Pensions at a Glance*, chapter 5.

Sterdyniak H. (2019), « Pensions de réversion : pour une réforme unificatrice », *policy brief* 51, OFCE, 14 février, mise à jour de Monperrus-Veroni P., Sterdyniak H. (2008).