

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 20 mars 2025 à 10h00

« Droits familiaux et conjugaux : restitution des simulations »

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

Note de présentation générale

Cette séance est la quatrième consacrée à la saisine du 23 mai 2023 du Conseil d'orientation des retraites afin de mener à bien une réflexion sur une évolution des droits familiaux et conjugaux.

La première réunion a permis de préciser l'apport et les bénéficiaires des dispositifs existants ainsi que les éventuelles difficultés liées à leur application. Elle a aussi mis en évidence certaines tendances socio-démographiques (notamment l'augmentation de la participation des femmes au marché du travail et la permanence d'une répartition dissymétrique des tâches domestiques entre femmes et hommes ainsi que les évolutions des parcours conjugaux) qu'il est nécessaire de prendre en compte dans la réflexion sur l'évolution de ces droits.

La deuxième réunion est revenue sur les objectifs qu'il est possible d'assigner aux droits familiaux et conjugaux et a exploré les leviers disponibles pour les mettre en cohérence avec ces objectifs. Elle a, dans ce cadre, examiné de premières pistes d'évolutions possibles des majorations de pension, de durée d'assurance, de l'Assurance Vieillesse du Parent au Foyer (AVPF) et des pensions de réversion. Enfin, elle a soumis aux membres du COR un questionnaire relatif aux évolutions de ces dispositifs qu'ils souhaiteraient voir mises en œuvre dans ce domaine afin d'ordonner la réflexion collective au sein du Conseil.

La troisième séance a porté sur la restitution des réponses des membres au questionnaire. Deux objectifs peuvent être assignés aux droits familiaux. Il existe un consensus pour affirmer que l'objectif prioritaire est de compenser les effets des enfants sur la carrière des mères de famille, par la validation de périodes au titre des enfants (sans pour autant désinciter à l'activité des femmes) et par l'amélioration du montant de pension (droits portés au compte ou attribution de majorations de pension réservées aux mères). Un deuxième objectif, plus discuté, est de favoriser les familles nombreuses. Quant aux droits conjugaux, l'objectif prioritaire des droits conjugaux devrait être recentré sur le maintien du niveau de vie du conjoint survivant. La séance visait également à proposer aux membres plusieurs scénarios d'évolution des dispositifs de droits conjugaux et familiaux. Ces propositions allaient de la plus simple à la plus complexe.

Elles passaient d'abord par des mesures d'harmonisation et de convergence des dispositifs entre régimes, puis par des mesures d'évolution paramétriques plus structurantes. Ces mesures ont ainsi été simulées dispositif par dispositif alors même qu'elles peuvent poursuivre des objectifs différents. Si certaines d'entre elles devaient être adoptées, elles ne constituent pourtant pas des propositions indépendantes les unes des autres mais nécessiteraient d'être assemblées. Cela supposerait de clarifier en amont les objectifs assignés aux droits familiaux et les logiques qui sous-tendent les droits conjugaux pour en faire des scénarios de réforme cohérents.

Ces deux niveaux d'ambition (harmonisation et évolution paramétriques) peuvent aussi être vus comme de premières étapes permettant d'aller vers une réforme plus systémique des droits familiaux et conjugaux. C'est pourquoi, une mesure visant à refondre conjointement des droits

conjugaux et des droits familiaux comme outils de compensation d'une moindre acquisition de droits liée aux enfants a également été proposée aux membres (partie 3).

Cette quatrième séance est consacrée à la restitution des simulations des mesures présentées aux membres lors de la dernière séance. Les simulations d'harmonisation et d'évolution des droits conjugaux (mesures HC1 à HC10 et EC1 à EC2, tableau 1) ont été réalisées par l'Insee avec l'aide du modèle de microsimulation Destinie. Les mesures d'harmonisation des droits familiaux (HF1 à HF4) ainsi que les mesures d'évolution portant sur les majorations de pension (EF4 à EF6) ont été simulées par la Drees à partir du modèle Trajectoire. Les autres mesures d'évolution des droits familiaux concernant l'AVPF (EF1 et EF2), les majorations de durée d'assurance (EF3), le croisement des mesures d'évolutions (EF7 et EF8) ainsi que la « bascule » des droits conjugaux vers les droits familiaux (B1) ont été réalisées par la Cnav, en utilisant le modèle de microsimulation Prisme. Le SG-COR remercie l'ensemble de ces contributeurs pour l'ampleur et la qualité de leur travail.

La première partie de la note présente les principaux résultats des mesures d'harmonisation des droits conjugaux et familiaux tandis que la deuxième est consacrée aux résultats des mesures d'évolution plus structurantes. La troisième partie développe les résultats de la mesure qui basculerait les droits conjugaux vers les droits familiaux. Les résultats obtenus doivent être regardés avec prudence. D'une part, les simulations ont été effectuées à comportement d'activité et parcours conjugaux inchangés alors même que les évolutions envisagées pourraient conduire à les modifier. D'autre part, le paramétrage de certaines mesures simulées a été effectué *a priori* et peut aboutir à des conséquences non désirées. C'est pourquoi, la dernière partie compare les résultats des simulations aux objectifs visés et propose des pistes d'évolution des mesures proposées.

1. Les principaux résultats des mesures d'harmonisation des droits conjugaux et familiaux

Qu'il s'agisse des droits conjugaux ou familiaux, les mesures d'harmonisation « vers le haut » augmenteraient les dépenses de retraite et les pensions moyennes. Inversement, les mesures d'harmonisation « vers le bas » diminueraient mécaniquement les masses de prestations et les pensions moyennes.

1.1 Les principaux résultats des mesures d'harmonisation des droits conjugaux

Les mesures d'harmonisation simulées par l'Insee portent sur quatre grands paramètres de la réversion : le taux de réversion, la condition de ressources, la condition d'âge et la condition de non-remariage (**document n° 5**). Les variantes d'harmonisation des droits conjugaux sont supposées s'appliquer à partir de 2026. La législation en vigueur dans les régimes de retraite est rappelée dans le **document n° 2**.

Historiquement, la réversion relève de deux logiques dans sa mise en œuvre dans les différents régimes. Dans une logique patrimoniale, les droits à la retraite acquis pendant la durée de

mariage sont considérés comme un « acquêt ». Dans une autre logique, assurantielle, la réversion a pour fonction de permettre le maintien du niveau de vie suite au décès du conjoint. Cette logique a été jugée prioritaire par les membres. Selon l'objectif poursuivi, les mesures d'harmonisation peuvent être croisées pour l'atteindre.

Tableau 1- Récapitulatif des principaux effets des mesures d'harmonisation des droits conjugaux

Harmonisation droits conjugaux		Ecart masses prestations de droit dérivé (2070)	Ecart réversion sur cycle de vie (génération 2000)	Ecart effectifs de réversataires (2070)	Modèle
HC 1	Taux de réversion 50%	-8%	-8%	/	Destinie (Insee)
HC 2	Taux de réversion 55%	0%	0%	/	
HC 3	Taux de réversion 60%	7%	7,6%	/	
HC 4	Aucune condition de ressources	30%	25%	6,4%	
	Ressources ≤ 2080 fois le SMIC horaire 1,6 fois ce montant pour les personnes en couple	-17%	-1,5%	-18%	
HC 5	Aucune condition d'âge	0,8%	1,8%	1,3%	
HC 6	Harmonisation à 55 ans	-0,3%	-0,8%	-1%	
HC 7	Aucune condition de non remariage	2,3%	2,4%	3%	
HC 8	Suspension de la pension de réversion en cas de remariage du conjoint survivant	-2,6%	1,7%	-6%	
HC 9	Ressources ≤ 2080 fois le SMIC horaire 1,6 fois ce montant pour les personnes en couple couplée à aucune condition de non-remariage (HC 5 + HC 8)	-16%	0,2%	-17,5%	

Note de lecture : L'harmonisation du taux de réversion à 60 % conduirait à augmenter les dépenses de réversion de 7 % en 2070. La réversion sur cycle de vie des assurés nés en 2000 augmenterait de 7,6 % sous l'effet de la mesure.

Source : Insee, modèle Destinie

Les taux de réversion étant disparates selon les régimes de retraite, trois variantes d'harmonisation sont simulées par l'Insee : un alignement par le bas avec un taux de 50 % (HC1), un alignement médian, avec un taux de 55 % (HC2) et un alignement par le haut, avec un taux de 60 % (HC3). Sans effet sur les effectifs de réversataires, les dépenses de droit dérivé diminueraient mécaniquement avec le taux de réversion : un alignement vers le bas diminuerait les dépenses de réversion de 8 % à l'horizon 2070, tandis qu'un alignement vers le haut les augmenterait de près de 7 %. Le taux de réversion à 55 % serait globalement neutre sur les masses de prestations. L'augmentation du taux de réversion bénéficierait particulièrement aux réversataires des régimes de la fonction publique, où le taux s'élève actuellement à 50 %.

Sur la condition de ressources, deux cas polaires sont simulés : la suppression de cette condition pour l'ensemble des régimes la prévoyant et sa généralisation à tous les régimes. Ils permettent de souligner la sensibilité des dépenses de réversion à cette condition : sa suppression (HC4) entraînerait une hausse des dépenses de droit dérivé de près de 30 % en 2070 et concernerait uniquement les assurés pour lesquels la condition s'applique actuellement ; à l'inverse, sa généralisation (HC5) les diminuerait de près de 17 % en 2070, sous l'effet de la forte baisse des effectifs de bénéficiaires au sein des régimes de la fonction publique. Les réversataires des

régimes alignés des quintiles¹ les plus élevés bénéficieraient particulièrement de la suppression de la condition de ressources.

Deux cas polaires sont également simulés sur la condition d'âge : sa suppression (HC6) dans les régimes la prévoyant et sa généralisation (HC7) à 55 ans dans l'ensemble des régimes. Les dépenses de droit dérivé varieraient très faiblement si elle était supprimée (+ 0,8 % en 2070), du fait de la faible augmentation des réversataires dans les régimes où la condition existe, ou généralisée (- 0,3 % en 2070). Les mesures d'âge n'auraient pas d'impact sur le montant de la réversion moyenne à 68 ans.

Une fois de plus, concernant la condition de non-remariage du conjoint survivant, deux cas polaires sont simulés : la suppression de cette condition dans les régimes (HC8) où elle existe et sa généralisation à l'ensemble des régimes. Contrairement à la condition de ressources, cette condition aurait très peu d'effets sur les dépenses de réversion². Ainsi, sa suppression augmenterait les masses de droit dérivé de 2,7 % en 2070 en raison de la hausse contenue des effectifs de réversataires dans les régimes de la fonction publique et à l'Agirc-Arrco. À l'inverse, sa généralisation (HC9) réduirait le nombre de bénéficiaires et ainsi les masses versées (- 2,6 % en 2070) et exclurait une faible part d'assurés des régimes alignés qui auraient eu droit à la réversion sans la mesure.

Un croisement entre la généralisation de la condition de ressources des régimes alignés et la suppression de la condition de non-remariage (HC10) est également simulé par l'Insee : ses effets sur les dépenses, les effectifs de bénéficiaires et la réversion moyenne à 68 ans seraient très similaires à ceux de la généralisation de la condition de ressources, qui produirait des effets beaucoup plus conséquents que la suppression de la condition de non-remariage.

1.2 Les principaux résultats des mesures d'harmonisation des droits familiaux

Les mesures d'harmonisation simulées par la Drees portent sur deux des trois dispositifs de droits familiaux : les majorations de durée d'assurance (MDA) et les majorations de pension pour trois enfants et plus (**document n° 6**). Les variantes d'harmonisation des droits familiaux sont supposées s'appliquer aux naissances ayant lieu à compter du 1^{er} janvier 2026 pour les MDA et pour les liquidations de pension ayant lieu à partir 1^{er} janvier 2026 pour les majorations de pension. La législation en vigueur dans les régimes de retraite est rappelée dans le **document n° 3**.

¹ Quintiles calculés sur les pensions totales (droits directs et réversion) tous sexes confondus et tous régimes avant réforme.

² Dans Destinie, le taux de remariage aux âges élevés est faible : parmi l'ensemble des personnes veuves ou divorcées à 50 ans ou après, seules 9 % se remarient.

Tableau 2- Récapitulatif des principaux effets des mesures d’harmonisation des droits familiaux – Génération 2000

Harmonisation des droits familiaux		Ecart masses prestations droits directs en 2070	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - femmes 1 enfant	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - femmes 2 enfants	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - femmes 3 enfants et plus	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - hommes 3 enfants et plus	Ratio pension moyenne à 68 ans entre femmes et hommes (en points)		Rapport interquintile (Q5/Q1)		Modèle utilisé
							Avant	Après	Avant	Après	
HF 1	8 trimestres au titre de l'accouchement/adoption	0,6%	1,3%	2,7%	3,1%	-	83,2%	84,8%	6,3	6,3	Trajectoire (Drees)
HF 2	4 trimestres au titre de l'accouchement/adoption	-0,1%	-0,4%	0,1%	0,3%	-	83,2%	83,3%	6,3	6,5	
HF 3	2 trimestres au titre de l'accouchement/adoption	-0,6%	-0,8%	-1,4%	-1,4%	-	83,2%	82,6%	6,3	6,6	
HF 4	Unification à 10 % de la majoration de pension sans majoration supplémentaire au-delà du troisième enfant	0,02%	-	-	0,01%	0,005%	83,2%	83,2%	6,3	6,3	

Note de lecture : Les mères de famille ayant trois enfants et plus verraient leur pension moyenne, de droit direct, sur cycle de vie baisser de 1,4 % en cas d’harmonisation des MDA à deux trimestres.

Note : Quintiles de pension calculés sur les droits directs, tous sexes confondus, avant réforme.

Source : Drees – modèle Trajectoire

Les trois scénarios d’harmonisation des MDA (8 trimestres – HF1, 4 trimestres – HF2 et 2 trimestres – HF3, tableau 2) seraient favorables aux mères fonctionnaires. En effet, non seulement le nombre de trimestres attribués serait supérieur ou égal à la situation actuellement en vigueur, mais ces trimestres seraient également pris en compte dans le coefficient de proratisation. Dans le cas d’une harmonisation à 8 ou 4 trimestres, l’âge moyen de départ des femmes de la fonction publique serait avancé³.

À l’horizon 2070, le scénario d’harmonisation à 8 trimestres augmenterait les masses de prestations de droit direct de 0,6 %, alors que ceux à 4 trimestres et 2 trimestres les réduiraient respectivement de 0,1 % et 0,6 %.

L’impact serait nul pour les retraitées des régimes alignés, dans le cas d’une harmonisation à 8 trimestres, ces dernières en bénéficiant déjà. En revanche, dans les deux autres scénarios, la perte de 4 à 6 trimestres les contraindrait à reculer leur âge de départ, pour celles partant avant l’âge d’annulation de la décote³. Les mères appartenant au premier quintile⁴ de pension seraient les plus pénalisées dans les simulations à 4 et 2 trimestres de MDA, les femmes retraitées des régimes alignés étant nombreuses dans ce quintile.

Le scénario à 8 trimestres de MDA serait celui qui réduirait le plus les écarts de pension entre les femmes et les hommes pour la génération 2000. Il serait néanmoins sans incidence sur le rapport interquintile de pension tous sexes confondus.

³ Une partie des mères ne verraient pas leur âge de départ modifié car les MDA ne sont pas toujours utiles.

⁴ Quintiles calculés sur les pensions de droit direct, tous sexes confondus et tous régimes avant réforme.

À l'horizon 2070, la mesure d'harmonisation des taux de majoration de pension (HF4) n'aurait quasiment pas d'effet sur les masses de prestations (hausse de 0,02 %). L'harmonisation aurait des conséquences très marginales sur la pension moyenne des hommes et des femmes. Les retraités indépendants et les professions libérales, qui ne bénéficiaient pas du dispositif pour la partie complémentaire de leur pension, seraient gagnants et les parents d'au moins quatre enfants de la fonction publique et des régimes spéciaux, qui ne bénéficieraient plus de la majoration de 5 % par enfant supplémentaire au-delà du troisième, seraient perdants.

2. Les principaux résultats des mesures d'évolution des droits conjugaux et familiaux

2.1 Les principaux résultats des mesures d'évolution des droits conjugaux

Les mesures d'évolution relatives aux droits conjugaux visent à faire évoluer le mode de calcul de la réversion et répondent à deux logiques différentes (**document n° 7**).

La première a pour objectif le maintien du niveau de vie du conjoint survivant, en introduisant un mode de calcul de la réversion prenant en compte sa pension de droit direct, à l'aide la formule suivante :

Montant de la pension totale de réversion (si positif ou non, sinon zéro) = (2/3 de la pension du défunt) – (1/3 de la pension du conjoint survivant)

Elle s'accompagne de la suppression de la condition de ressources dans les régimes où elle existe, puisque cette condition est respectée, pour la partie des revenus constituée des pensions, par construction.

La seconde s'inscrit dans une logique d'acquisition de droits correspondant aux périodes de solidarité liées au mariage et introduit une double proratisation des droits à la réversion⁵ :

- dans un premier temps, la pension est calculée *au prorata* de la durée du mariage par rapport à la durée d'assurance de l'assuré décédé, même en cas de conjoint unique ;
- en cas de mariages multiples et dans un second temps, le montant de la pension est proratisé en fonction de la durée de chacun des mariages.

Le détail des mesures simulées et leurs résultats sont décrits dans le **document n° 2** du dossier.

⁵ Sur le modèle de la législation applicable à l'unique ex-conjoint divorcé.

Tableau 3- Récapitulatif des principaux effets des mesures d'évolution des droits conjugaux

Evolutions droits conjugaux		Ecart masses prestations de droit dérivé (2070)	Ecart réversion sur cycle de vie (génération 2000)	Ecart effectifs de réversataires (2070)	Modèle
EC 1	Pension de réversion = (2/3 de la pension du défunt)-(1/3 de la pension du conjoint survivant) Condition de ressources supprimée	-13%	14,5%	-25,4%	Destinie (Insee)
EC 2	Suppression de la condition de non-remariage et double proratisation des droits à la réversion : -proratisation en fonction de la durée totale du mariage rapportée à la durée de référence du conjoint décédé -proratisation en fonction de la durée de chacun des mariages rapportée à la durée de la totalité des mariages	-6,4%	-5,7%	3%	

Note de lecture : L'introduction de la formule de calcul de maintien du niveau de vie du conjoint survivant conduirait à diminuer les dépenses de réversion de près de 13 % et les effectifs de réversataires de 25,4 % en 2070. La réversion sur cycle de vie des assurés nés en 2000 augmenterait de 14,5 % sous l'effet de la mesure.

Source : Insee, Destinie

a) La formule de maintien du niveau de vie diminuerait les dépenses de réversion et aurait des effets hétérogènes sur la réversion moyenne à 68 ans

L'introduction de la nouvelle formule de calcul conduirait à diminuer les dépenses de réversion de 13 % en 2070 : elle augmenterait d'un côté les dépenses du régime général qui aurait plus de bénéficiaires et baisserait celles des autres régimes, dont le nombre de réversataires diminuerait sous l'effet de la condition de ressources implicite.

La simulation a permis de mettre en évidence que la mesure permettrait de maintenir le niveau de vie du conjoint survivant dans la majorité des cas. Elle aurait néanmoins des effets très hétérogènes mais ferait globalement plus de perdants que de gagnants, avec près de 73 % des bénéficiaires de la génération 2000 percevant une pension de réversion sur cycle de vie plus faible. L'analyse par quintile⁶ pour la génération 2000 met en évidence qu'elle bénéficierait particulièrement aux réversataires du 1^{er} quintile, où la part de gagnants est la plus élevée, et aurait des effets plus équivoques pour les quatre autres quintiles de pension.

b) L'introduction de la double proratisation diminuerait les dépenses de réversion et la réversion moyenne à 68 ans

La mesure conduirait à augmenter le nombre de bénéficiaires au sein des régimes de la fonction publique et à l'Agirc-Arrco, sous l'effet de la suppression de la condition de non-remariage, et à diminuer le montant de réversion moyenne à 68 ans, en raison de l'ajout d'un terme de proratisation supplémentaire. La baisse des pensions n'étant pas compensée par la hausse des

⁶ Quintiles calculés sur les pensions totales (droits directs et réversion) tous sexes confondus et tous régimes avant réforme.

réversataires, les dépenses de réversion diminueraient sur toute la période de projection (- 6,4 % en 2070).

2.2 Les principaux résultats des mesures d'évolution des droits familiaux

Chaque mesure a été chiffrée indépendamment les unes des autres par la Drees et la Cnav et une simulation croisant l'ensemble de ces évolutions a été réalisée par la Cnav (**document n° 13**⁷).

L'analyse des effets des mesures d'évolution est donc centrée sur cette dernière simulation (EF8). Celle-ci comporte les mesures suivantes :

- l'attribution de 2 trimestres de MDA l'année suivant la naissance ou l'adoption sans condition et de 2 autres trimestres au cours des trois années suivant l'accouchement ou l'adoption lorsque les mères valident moins de 4 trimestres (**document n° 10**) ;
- le bornage du bénéfice de l'AVPF jusqu'aux 3 ans du dernier enfant et le report au compte d'un salaire égal à la moyenne des 3 derniers salaires, ou égal au SMIC AVPF si celui-ci est supérieur (**document n° 8 et document n° 9**) ;
- le versement de majorations de pension dont les taux sont progressifs selon le nombre d'enfants aux femmes bénéficiaires de la MDA pour accouchement (3 % pour le premier, 6 % pour le second et 13 % pour 3 enfants ou plus). Les majorations sont plafonnées dans leur montant (**document n° 11**⁸).

Le détail des mesures simulées et leur résultat est décrit dans le **document n° 3** du dossier.

Les simulations portant sur l'AVPF et les MDA sont réalisées toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire à comportements inchangés vis-à-vis du marché du travail. En cas d'évolution des droits familiaux, certaines mères de famille, si elles le peuvent, pourraient limiter les interruptions de travail suite à la naissance des enfants afin de réduire les pertes en termes de retraite future.

Les masses de pensions de droit propre versées seraient plus faibles de 1,1 % en 2070 (celles des régimes alignés et de l'Agirc-Arrco plus faibles de respectivement 1,5 et 1,4 % et celles de la fonction publique plus élevées de 0,6 %).

Les mesures simulées favoriseraient les mères d'un ou deux enfants au détriment de celles en ayant eu trois, l'augmentation de la majoration de pension de 10 % à 13 % ne compensant pas, pour ces dernières, l'impact négatif de la perte des trimestres MDA et AVPF au-delà des trois ans du dernier enfant. Les cas types étudiés par le SG-COR confirment bien ce constat global (**documents n° 14a et 14b**) : les mères de familles de trois enfants, non-cadres ou cadres du

⁷ Le **document n° 12** comporte le croisement des mesures de modification d'attribution des règles de MDA et de majorations de pensions proportionnelles et progressives réservées aux femmes.

⁸ Le document comporte également deux autres variantes : le versement d'une majoration forfaitaire aux hommes et femmes ayant eu trois enfants ou plus et le versement de majorations forfaitaires progressives avec le nombre d'enfants réservé aux femmes ayant un trimestre de MDA pour accouchement.

secteur privé, qu'elles soient en couple ou célibataires, seraient pénalisées par les évolutions simulées alors que celles ayant deux enfants verraient leur pension augmenter.

Les mères retraitées de la fonction publique ayant eu deux enfants seraient les principales gagnantes, en raison de la nouvelle attribution des MDA et de la prise en compte de ces dernières dans la durée de service, celles du secteur privé avec trois enfants les principales perdantes. Les retraitées les moins aisées seraient également les plus pénalisées en raison de la baisse de leur coefficient de proratisation après mesure, ces dernières ayant moins la capacité que les autres à reculer leur âge de départ à la retraite (celles qui partent à l'âge d'annulation de la décote par exemple).

Au final, cette réforme ne réduirait que très peu les écarts de pension entre les hommes et les femmes nés en 2000 : le rapport entre la pension des femmes sur celles des hommes s'établirait à 84 % et à 86 % avant et après prise en compte des mesures.

Tableau 4 - Récapitulatif des principaux effets des mesures d'évolution des droits familiaux – Génération 2000

Evolutions des droits familiaux		Ecart masses prestations droits directs en 2070	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - femmes 1 enfant	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - femmes 2 enfants	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - femmes 3 enfants et plus	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - hommes 3 enfants et plus	Ratio pension moyenne à 68 ans entre femmes et hommes (en points)		Rapport interquintile (Q5/Q1)		Modèle utilisé
							Avant	Après	Avant	Après	
EF 1	Borner le bénéfice de l'AVPF aux 3 ans de l'enfant	-0,2%	-	-	-3,0%	-	83,6%	83,0%	5,9	6,0	Prisme (Cnav)
EF 2	Borner le bénéfice de l'AVPF aux 3 ans de l'enfant et reporter au compte un salaire égal au salaire des 3 années antérieures à l'affiliation	-0,2%	-0,2%	-0,3%	-3,3%	-	83,6%	82,8%	5,9	6,0	
EF 3	4 trimestres de MDA : 2 trimestres l'année suivant la naissance/adoption sans condition puis les trimestres restants au cours des 3 années suivant l'accouchement/adoption lorsque les mères valident moins de 4 trimestres par année civile	-0,6%	-1,2%	-1,9%	-2,6%	-	83,6%	82,7%	5,9	6,1	
EF 4	Forfait = 150 euros mensuels (pour les flux en 2026)	0,1%	-	-	1,5%	-0,5%	83,2%	83,8%	6,3	5,9	Trajectoire (Drees)
EF 5	Verser des majorations dont les taux sont progressifs selon le nombre d'enfants, aux femmes bénéficiaires de MDA pour accouchement. Plafonner les majorations dans leur montant.	0,1%	3,0%	5,8%	1,9%	-9,0%	83,2%	88,5%	6,3	6,2	
EF 6	Verser des majorations forfaitaires aux femmes bénéficiaires de MDA pour accouchement.	0,5%	3,3%	6,6%	3,6%	-9,0%	83,2%	89,3%	6,3	5,7	
EF 7	Croisement EF 3 et EF 5 : MDA + majorations proportionnelles avec taux progressifs selon nombre d'enfants	-0,8%	0,6%	2,0%	-1,7%	-8,7%	83,6%	86,4%	5,9	6,0	Prisme (Cnav)
EF 8	Croisement EF 3, EF 5 et EF 2 : MDA + majorations proportionnelles avec taux progressifs selon nombre d'enfants + borner l'AVPF et reporter au compte un salaire égal des 3 années antérieures à l'affiliation	-1,1%	0,5%	1,7%	-5,0%	-8,7%	83,6%	85,6%	5,9	6,1	

Note de lecture : Les mères de famille ayant trois enfants et plus verraient leur pension moyenne, de droit direct, sur cycle de vie baisser de 3 % en cas de bornage du bénéfice de l'AVPF aux trois ans de l'enfant.

Note : Quintiles de pension calculés sur les droits directs, tous sexes confondus, avant réforme.

Source : Cnav-DSPR – modèle Prisme échantillon 1/20ème et Drees – modèle Trajectoire

3. Les principaux résultats de la mesure visant à basculer les droits conjugaux vers les droits familiaux refundus

Une dernière mesure de refonte conjointe des droits conjugaux et des droits familiaux est simulée par la Cnav (**document n° 15**). Elle vise à renforcer les droits familiaux pour les mères de famille et, en contrepartie, à transformer parallèlement et très progressivement les pensions de réversion pour les réserver aux concubins survivants ayant les revenus les plus modestes.

Elle se présente de la manière suivante :

- Sur les droits conjugaux : la pension de réversion est progressivement transformée en pension d'assurance veuvage et ouverte à tous les concubins quel que soit leur statut matrimonial. Elle est mise sous condition de ressources et plafonnée au strict maintien du niveau de vie⁹ ;
- Sur les droits familiaux : les MDA sont supprimées dans tous les régimes. Des taux progressifs de majorations de pension sont appliqués aux mères dès le premier enfant. Le bénéfice de l'AVPF est réservé aux parents d'enfants de moins de trois ans, ayant cotisé durant les trois ans précédant ou suivant la naissance et qui interrompent ou réduisent leur activité et la condition de ressources serait supprimée. L'AVPF devient tous régimes et permet de majorer la durée de service pour les fonctionnaires et d'obtenir des points dans les régimes en point, de base ou complémentaires.

Le détail des mesures simulées et leur résultat sont décrits dans le **document n° 4** du dossier.

3.1 L'impact de la bascule sur les droits directs et les droits dérivés pris isolément

Sur les droits directs pris isolément, les masses de droit direct baisseraient de 1,3 % à l'horizon 2070, principalement en raison de la baisse des masses versées par les régimes alignés, baisse toutefois partiellement compensée par la hausse des masses versées par la fonction publique, le RCI et la CNAVPL.

La bascule impacterait négativement les retraitées des régimes alignés, et plus particulièrement les mères d'au moins trois enfants, en raison de la suppression des 8 trimestres de MDA par enfant et de la modification du périmètre de l'AVPF, qui ne seraient pas compensées par la majoration de pension dès le premier enfant. À l'inverse, les mères fonctionnaires, qui seraient positivement impactées par la modification de l'AVPF et les trimestres de MDA¹⁰, seraient les principales gagnantes.

Concernant les droits dérivés, les masses de prestations de droits dérivés baisseraient de 50 % à l'horizon 2070 en raison du nombre important de perdants et malgré l'ouverture des droits aux assurés non mariés.

La mesure entraînerait une baisse du nombre de nouveaux bénéficiaires d'une pension de réversion et de la pension moyenne perçue à ce titre. La baisse du nombre de bénéficiaires s'expliquerait par l'introduction du plafond de ressources, pour les régimes qui n'y étaient pas soumis, et par la nouvelle formule de calcul excluant les assurés ayant des ressources supérieures ou égales au double des ressources du conjoint décédé. L'ouverture aux couples non-mariés ne compenserait pas les pertes subies par les autres assurés. Les perdants seraient plus nombreux et les personnes appartenant aux quintiles¹¹ les plus faibles davantage perdants.

⁹ Elle comprend la mise en œuvre du mode de calcul de la réversion visant à maintenir le niveau de vie du conjoint survivant présentée plus haut dans la présente note.

¹⁰ Contrairement à la législation actuelle, les trimestres de MDA accordés aux mères fonctionnaires seraient pris en compte dans le taux de liquidation.

¹¹ Quintiles calculés sur les pensions de réversion tous sexes confondus et tous régimes avant réforme.

3.2 L'impact global de la bascule : la bascule ferait plus de perdants parmi les femmes que parmi les hommes et diminuerait les dépenses de retraite sur toute la période de projection

En cumulant les effets liés aux droits directs et aux droits dérivés, les masses de prestations de droit direct et dérivé baisseraient de 3,7 % à l'horizon 2070.

30 % des hommes et 45 % des femmes, nés en 2000, seraient perdants suite à cette bascule des droits conjugaux vers les droits familiaux. Seuls 2 % des hommes et 34 % des femmes seraient gagnants. Pour les hommes, la principale mesure porte sur la suppression de la majoration de pension pour les pères de trois enfants et plus, et engendrerait une perte de pension de 9 %. Les pertes seraient nettement plus élevées pour les femmes que pour les hommes, mais des disparités importantes s'observeraient selon le nombre d'enfants, le régime d'affiliation et le quintile¹² de pension.

Les femmes appartenant aux quintiles supérieurs connaîtraient les pertes les plus élevées en raison des évolutions du dispositif de réversion, les retraitées percevant de la réversion avant la bascule étant plus présentes au sein de ce quintile, et ces dernières étant très majoritairement écrêtées sur leur montant de réversion.

Les gains seraient concentrés sur les mères ayant un ou deux enfants et particulièrement celles appartenant aux trois premiers quintiles. Celles en ayant trois seraient les principales perdantes, et ceci quel que soit le quintile considéré, en raison de la suppression des MDA non compensée par les mesures relatives à l'AVPF. Les mères de trois enfants et plus appartenant au premier quintile seraient toutefois nettement pénalisées, ces dernières subiraient la plus forte perte de pension sur cycle de vie à cause de la suppression de la MDA.

Enfin, les différences selon les régimes d'affiliation reflèteraient principalement les effets propres aux mesures portant sur les droits directs. Les retraitées de la fonction publique, exploitant agricole ou profession libérale perdraient principalement en raison des mesures liées à la réversion.

Si le rapport entre la pension des femmes et celle des hommes se dégraderait, l'écart entre le cinquième quintile et le premier quintile se réduirait. La suppression des MDA ne serait pas totalement compensée par les nouvelles règles d'attribution et de calcul de l'AVPF et les femmes perdraient relativement aux hommes, notamment ceux avec moins de trois enfants. Les mesures, relatives à la réversion, impacteraient également négativement leur pension moyenne.

¹² Quintiles calculés sur les pensions totales (droits directs et réversion) tous sexes confondus et tous régimes avant réforme.

Tableau 5 - Récapitulatif des principaux effets de la refonde conjointe des droits familiaux et conjugaux – Génération 2000

Impact sur les droits directs									
Ecart masses prestations droits directs en 2070	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - femmes 1 enfant	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - femmes 2 enfants	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - femmes 3 enfants et plus	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - hommes 3 enfants et plus	Ratio pension moyenne à 68 ans entre femmes et hommes (en points)		Rapport interquintile (Q5/Q1)		Modèle utilisé
					Avant	Après	Avant	Après	
-1,3%	0,4%	1,4%	-5,8%	-8,7%	83,6%	85,7%	5,9	6,2	Prisme (Cnav)
Impact sur la réversion									
Ecart masses prestations réversion en 2070	Sexe	Durée de perception moyenne (écart en années)	Âge de perception (écart en année)	Pension moyenne CV	Ratio pension moyenne à 68 ans entre femmes et hommes (en points)		Rapport interquintile (Q5/Q1)		Modèle utilisé
					Avant	Après	Avant	Après	
-50,2%	Femmes	-2,9	2,5	-28,9%	127,4%	102,1%	13,9	4,4	Prisme (Cnav)
	Hommes	-3,3	2,3	-15,9%					
Impact global									
Ecart masses prestations (droits directs et réversion) en 2070	Sexe	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - 1 enfant	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - 2 enfants	Ecart pension moyenne sur cycle de vie - 3 enfants et plus	Ratio pension moyenne à 68 ans entre femmes et hommes (en points)		Rapport interquintile (Q5/Q1)		Modèle utilisé
					Avant	Après	Avant	Après	
-3,7%	Femmes	-2,3%	-1,7%	-9,1%	90,2%	88,8%	5,7	5,0	Prisme (Cnav)
	Hommes	-0,4%	-0,4%	-9,0%					

Note de lecture : Les mères de famille ayant trois enfants et plus verraient leur pension moyenne sur cycle de vie, de droit direct, baisser de 5,8 % et leur pension totale (droits directs et réversion) de 9,1 % suite à la bascule des droits conjugaux vers les droits familiaux.

Note : Quintiles de pension calculés sur les pensions de droits directs pour l'impact sur les droits directs, calculés uniquement sur les pensions de réversion pour l'impact sur la réversion et calculés sur la pension totale (droits directs et réversion) pour l'impact global. Calculs effectués tous sexes confondus et avant réforme.

Source : Cnav-DSPR – modèle Prisme échantillon 1/20^{ème}

4. Perspectives : quelles modifications apporter aux mesures pour converger vers une plus juste compensation de la maternité sur la carrière de l'ensemble des mères ?

Suite aux réponses des membres du COR au questionnaire, il est apparu que l'objectif prioritaire assigné aux dispositifs de droits familiaux de retraite devait être la compensation des effets de la maternité et des enfants sur la carrière des femmes. Les propositions de mesures d'évolution portaient notamment du constat selon lequel les dispositifs de droits familiaux compensent actuellement plutôt bien les différences de durée d'assurance entre les femmes et les hommes, mais moins bien les différences de revenus du travail.

Les résultats des simulations (croisement des mesures d'évolution des droits familiaux et bascule des droits conjugaux vers les droits familiaux) mettent toutefois en évidence le fait que ces dernières ne permettraient pas d'atteindre l'objectif de compensation des effets des enfants sur la carrière pour toutes les mères, quel que soit leur nombre d'enfant. **Ces mesures, dans leur calibrage actuel, opéreraient un transfert monétaire des mères de trois enfants et plus, majoritairement perdantes avec ces mesures, vers celles ayant un ou deux enfants.** Afin de faire converger les mesures vers l'objectif fixé, plusieurs pistes de réflexion pourraient être évoquées dans la suite des travaux.

4.1 Modifier le paramétrage des mesures d'évolution et de bascule des droits familiaux ?

À partir du constat dressé ci-dessus, plusieurs voies d'évolution paramétrique pourraient être envisagées et simulées.

Si l'augmentation des pensions moyennes des mères d'un ou deux enfants, suite aux mesures simulées, était considérée comme étant satisfaisante, la baisse de celles des mères de trois enfants et plus apparaîtrait comme injustifiée et nécessiterait une adaptation des taux de majoration de pension. Il pourrait dans ce cadre être envisagé de conserver respectivement les 3 % et 6 % pour les mères d'un et de deux enfants, mais d'augmenter le taux pour celles ayant au moins trois enfants. Toutes ces évolutions auraient pour effet de réduire les économies engendrées par la mesure.

À titre d'illustration, si la majoration de pension, pour les mères de trois enfants et plus, s'établissait à **15 % et non à 13 %**, **les mères de trois enfants non cadres verraient leur situation quasiment inchangée par rapport à celle avant réforme** (calculs effectués à l'aide des cas types du COR, **document 14a**). Si la compensation des effets des enfants sur leur carrière est souhaitée, le taux pourrait même être supérieur à 15 %. Les mères cadres seraient en revanche toujours impactées négativement par les évolutions des droits familiaux dans des proportions identiques. Une augmentation du plafond de la majoration de pension (pour mémoire fixée à 3000 euros en 2026 et qui évoluerait par la suite comme le SMPT) pourrait réduire cet impact négatif.

Il serait également possible de conserver en partie les MDA pour accouchement (4 trimestres) afin de ne pas défavoriser les mères et alors que les durées d'assurance des femmes, hors validations ou majorations de périodes pour enfant, restent en projection durablement inférieures à celles des hommes.

4.2 Remplacer la majoration de pension proportionnelle par une majoration forfaitaire et progressive selon le nombre d'enfants ?

Parmi les variantes de majoration de pension simulées par la Drees (**document n° 11**), le versement de majorations forfaitaires et progressives¹³ dès le premier enfant serait la mesure la plus redistributive vers les mères de trois enfants et plus du premier quintile : 53 % de celles nées en 2000 verraient leur pension croître d'au moins 10 % avec cette mesure. À l'inverse, le barème forfaitaire désavantagerait les mères de trois enfants à pension élevée. Par rapport aux autres variantes, les majorations de pensions progressives et forfaitaires engendreraient un surcoût de dépenses de droit direct sensiblement plus important même s'il resterait limité (autour de 0,08 point de PIB en 2070).

Les mères de trois enfants et plus du premier quintile étant celles qui seraient le plus pénalisées avec le croisement des mesures d'évolution, l'introduction de majorations forfaitaires progressives selon le nombre d'enfants, en remplacement des majorations proportionnelles, pourrait permettre de diminuer leur perte de pension moyenne et sur cycle de vie. En revanche, et contrairement aux majorations proportionnelles, les majorations forfaitaires s'éloigneraient de la logique de contributivité du système de retraite français.

4.3 Repenser conjointement la politique familiale à l'évolution des droits familiaux

Les simulations ont été réalisées à comportements inchangés vis-à-vis du marché du travail. En cas d'évolution des droits familiaux, certaines mères de famille, celles qui le peuvent, pourraient limiter les interruptions de travail suite à la naissance des enfants afin de réduire les pertes en termes de retraite future.

De manière plus générale, les droits familiaux de retraite ne peuvent être définis de manière totalement indépendante de la politique familiale. Il est primordial de s'assurer d'une bonne articulation entre les deux types de politique publique. Cette question est notamment essentielle sur le sujet de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle où il est important de s'interroger pour savoir dans quelle mesure l'aide apportée aux familles doit intervenir quand les enfants sont à charge plutôt que quand les parents sont à la retraite.

De surcroît, une politique familiale qui viserait à mieux prendre en charge la petite enfance permettrait sans doute d'augmenter le taux d'emploi des femmes tout en encourageant la natalité. Elle permettrait ainsi d'améliorer les conditions de la pérennité financière du système de retraite et par la même des finances publiques.

¹³ Les montants de ces majorations s'élèvent respectivement à 40, 80 et 160 euros pour 1, 2 et 3 enfants ou plus en 2026.