



Retraite : Des menaces sérieuses sur les droits familiaux et conjugaux

La quatrième séance du conseil d'orientation des retraites concernant les droits familiaux et conjugaux portait sur la présentation des résultats des simulations commandées par le secrétariat général du COR aux administrations (INSEE, DREES, CNAV).

Celles-ci avaient été demandées sur la base d'un questionnaire fermé auquel la majorité des organisations syndicales membres du COR avaient refusé de répondre. La CGT avait pour sa part envoyé une contribution détaillée répondant à la plupart des questions posées.

Le Président du COR a refusé de les prendre en compte, de sorte que les demandes présentées par le secrétariat général ne sont basées que sur les réponses du patronat et sans doute de certains parlementaires et personnalités qualifiées. Elles ne sont donc pas représentatives.

Dans sa contribution, la CGT a veillé à mettre en avant des propositions qui pouvaient parfaitement être chiffrées par le secrétariat général, par exemple la généralisation d'une MDA de 8 trimestres, une majoration de pension dès le premier enfant, un taux de réversion de 75% et un droit à la réversion pour les concubins.

La seule de ces propositions à avoir été chiffrée est la généralisation de la MDA à 8 trimestres, qui augmenterait les masses de prestations de 0,6%, et qui réduirait nettement les écarts de pension entre femmes et hommes.

Par ailleurs, les différents scénarios du COR incluent bien une majoration de pension dès le premier enfant, mais elle est réservée aux femmes, et progressive à partir du 3^{ème} enfant.

De même, la prise en compte du concubinage est évoquée, mais uniquement dans le scénario systémique (sous le nom d'assurance veuvage, qui dévoie complètement le sens de notre proposition). Quant à une réversion de 75%, elle n'est ni évoquée ni a fortiori simulée.

S'agissant des droits familiaux, le COR n'avait pas évoqué la question de la compatibilité avec le droit européen.

Le droit communautaire limite en effet les discriminations positives en faveur des femmes, sauf à démontrer que la mesure poursuit « *des objectifs légitimes de politique sociale* » qu'elle revêt « *un caractère temporaire* » et qu'elle repose sur une justification « *objective et raisonnable* ».

La question de la compatibilité avec le droit communautaire sera donc traitée dans le rapport de novembre.

Les scénarios proposés par le président du COR et le Secrétariat général sont concentrés sur 2 objectifs :

1. Réaliser des économies alors que la lettre de mission d'Elisabeth Borne se bornait à demander de ne pas gêner des dépenses nouvelles ;
2. Favoriser le développement de l'activité des femmes.

On peut regrouper les résultats des simulations en 3 catégories :

1. Harmoniser les droits familiaux et conjugaux entre les régimes ;
2. Un ensemble de mesures paramétriques plus structurelles des différents dispositifs ;

3. Une réforme systémique des droits familiaux et conjugaux.

Etudier les effets d'une harmonisation entre les régimes est classique dans les rapports du COR, comme celui de 2008. En revanche, proposer des réformes structurelles voire systémiques l'est beaucoup moins.

1- Une harmonisation des dispositifs entre les régimes

Cette première partie vise à mesurer les effets d'une harmonisation des différents paramètres des régimes, soit :

- **Pour la réversion** : l'harmonisation des taux de réversion, l'existence ou non d'une condition de ressources, l'âge requis ou la condition de non-remariage ;
- **Pour les droits familiaux** : le nombre de trimestres de la MDA (majoration de durée d'assurance) et l'harmonisation des majorations pour enfants.

Les résultats sont sans surprise : par exemple une augmentation du taux de réversion augmente son coût et une baisse la diminue. En revanche l'impact est très variable selon les dispositifs.

- La condition de ressources serait le poste qui ferait le plus évoluer les dépenses de réversion (+30% si suppression de la condition de ressources ; -17% si généralisation de la condition de ressources du régime général) ;
- En revanche, les dépenses seraient peu sensibles à la suppression de la condition de non-remariage et à la suppression de la condition d'âge ;
- L'harmonisation des taux de majoration pour enfants aurait un impact faible.

2- Des évolutions paramétriques des droits familiaux

Le COR propose une formule de réversion censée garantir le maintien de niveau de vie du conjoint survivant.

$\begin{aligned} &\text{Montant de la pension de réversion (si positif, sinon 0) =} \\ &(2/3 \text{ de la pension du défunt}) - (1/3 \text{ de la pension du conjoint survivant}) \end{aligned}$
--

L'application de cette formule ferait baisser de 12,9% à échéance 2070 le montant des pensions, mais seulement de 6% les prestations au régime général ; en revanche la baisse serait de -26% pour les fonctionnaires et de -30% à l'AGIRC-ARRCO. **L'application de cette formule ferait plus de perdants que de gagnants. 73% de perdants pour la génération 2000.**

3- Droits familiaux

Le COR teste 3 hypothèses :

- 1- Limiter le bénéfice de l'AVPF (assurance vieillesse des parents au foyer) au 3^{ème} anniversaire du dernier enfant ;
- 2- Limiter la MDA (majoration de durée d'assurance) à 4 trimestres au maximum (2 pour la naissance et 2 lorsque l'assurée valide au maximum dans les 3 ans suivant la naissance) ;

- 3- Rendre la majoration pour enfants forfaitaire avec une majoration réservée aux femmes dès le premier enfant ;

Avec l'application de ces 3 mesures, les prestations de droit direct baisseraient de 1,1% à échéance 2070 et auraient des effets redistributifs importants mais pas forcément souhaitables

- Elles favoriseraient les mères de 1 ou 2 enfants, et les mères de la fonction publique (du fait de l'augmentation de la MDA par rapport à la situation actuelle) ;
- En revanche, elles défavoriseraient les pères (perte de la majoration), **mais aussi les mères de 3 enfants et plus.**
- Les mères les plus modestes de 3 enfants et plus **seraient les plus pénalisées.**
- 41% des mères d'un enfant et 55% des mères de 2 enfants seraient bénéficiaires, 71% des mères de 3 enfants et plus seraient perdantes.

4- Une réforme systémique des droits familiaux et conjugaux

Cette proposition de réforme systémique **constitue manifestement le cœur des propositions que veut pousser le Président du COR.**

Elle a été présentée lors de la 3^{ème} séance comme résultant des réponses à la consultation, mais elle est en réalité sortie sans être véritablement débattue collectivement lors de la séance.

Le secrétariat général du COR propose une réforme reposant sur 3 éléments :

- 1- Fusion de l'AVPF et de la MDA ;
- 2- Majoration de pension réservée aux mères dès le premier enfant ;
- 3- Transformation des pensions de réversion en une **assurance veuvage** pour tous (quel que soit le statut matrimonial y compris les concubins) sous condition de ressources (3.000€ par mois en 2026, le MICO à terme) et plafonnée au maintien du niveau de vie. Il répond donc à une logique de minimum social comme le MICO (minimum contributif).

Ce scénario a été testé par la CNAV.

- Le nombre de bénéficiaires de l'AVPF baisserait de 20% à terme ;
- Les parents de familles nombreuses seraient lourdement perdants, tandis que les parents d'1 ou 2 enfants seraient gagnants ;
- Les femmes les plus modestes (premier quintile) **seraient les principales perdantes ;**
- Les droits dérivés baisseraient de 50% entre 2023 et 2070 !
- La baisse des dépenses sur les droits familiaux et conjugaux serait de 3,7%

Les effets de cette réforme systémique seraient donc particulièrement violents

5- Conclusion

Les scénarii testés par le secrétariat général du COR, et en particulier le scénario dit « *systémique* » sont donc clairement **des scénarios de régression !**

Les résultats sont extrêmement parlants.

- L'effet négatif se concentrerait sur les femmes les plus modestes.
- Les effets de redistribution sont paradoxaux, puisqu'ils opèrent une redistribution des femmes ayant eu le plus d'enfants vers celles qui en ont eu le moins !
- Le seul objectif qui paraît être recherché est de réaliser des économies, et va au-delà de la lettre de mission de Borne.

La prochaine séance, en septembre, sera consacrée à l'examen de quelques variantes complémentaires portant en particulier sur le taux de majoration pour enfants et son éventuelle progressivité, et le rétablissement d'une MDA de 4 trimestres. L'adoption du rapport est toujours prévue en novembre.

Contribution et propositions de la CGT sur les droits familiaux et conjugaux

Alors que le couple marié stable hétérosexuel était la norme à la mise en place de notre système de retraite, l'arrivée du divorce puis des familles recomposées et monoparentales, la reconnaissance (après un long combat) du mariage pour tous-tes, puis de la parentalité pour tous les couples, ont donc modifié la définition de famille. L'augmentation du taux d'activité des femmes, s'il a permis de réduire certaines inégalités, ne les a pas pour autant effacées, et pire certaines peuvent s'être accentuées, notamment au regard de l'insuffisance des moyens de garde pour celles qui ont des enfants, de l'inégale répartition des tâches domestiques, et des freins à la carrière multiples liés à une maternité effective ou présumée.

Pour la CGT, la mise à jour des droits familiaux et conjugaux ne doit pas être corsetée par la question des moyens financiers. Cette démarche implique de (re)partir de la définition des objectifs assignés à chaque dispositif, ainsi que de l'évaluation de l'atteinte de ceux-ci, pour ensuite mettre en place les correctifs nécessaires avec les moyens en adéquation.

Les orientations et revendications concernant les dispositifs familiaux et conjugaux nécessitent qu'on clarifie les buts que nous fixons à la mise en place des mécanismes qui en découlent. C'est à partir de la définition des objectifs recherchés que nous pourrions être en mesure d'évaluer l'efficacité des dispositifs, et œuvrer à des évolutions positives des droits associés.

Toute évolution doit se faire sans remettre en cause des situations préétablies : il convient donc en parallèle de la définition des objectifs, de déterminer la génération (au sens de l'année de naissance) à partir de laquelle les évolutions devraient être mises en œuvre.

Pour chacun des 4 thèmes envisagés, ce texte expose donc les objectifs qui doivent fonder ses orientations, et formule des propositions précises, qui dans certains cas pourront déboucher sur plusieurs options distinctes.

1- Majoration de pension pour 3 enfants ou plus

Rappel : le fait d'avoir eu ou adopté au moins 3 enfants, et de les avoir élevés pendant au moins 9 années avant leur seizième anniversaire peut permettre une majoration **de 10% sur le montant de la pension**. Ce dispositif est attaché à la personne, et prend en compte l'éventualité de familles recomposées. Il connaît des modulations selon les régimes (plafonnement du montant à l'AGIRC-ARRCO, majoration supplémentaire dans la fonction publique pour les enfants au-delà du 3^{ème}), mais ne donne rien pour les personnes ayant eu ou élevé seulement 1 ou 2 enfants.

Le dispositif touche un plus grand nombre de femmes que d'hommes (lié à la condition d'éducation), mais les masses financières liées au dispositif vont plus vers les hommes (incidence de la proportionnalité du dispositif au regard des inégalités de pensions).

La bonification est individuelle, et peut donc être accordée indistinctement à l'homme ou à la femme.

Elle peut être vue comme forme de redistribution horizontale vers les familles nombreuses, ou comme une compensation de la pauvreté sur cycle de vie pour les familles, tout en excluant pour autant les familles monoparentales avec un ou deux enfants de son champ d'application.

Pour la CGT, il faut donc : Permettre une reconnaissance dès le 1^{er} enfant, compte tenu de l'évolution de la société et de l'impact de l'éducation des enfants sur les carrière et rémunérations. Il convient donc d'attribuer une majoration liée à l'éducation dès le 1^{er} enfant, avec un pourcentage équivalent par enfant. Dans un souci de justice sociale, et afin de garantir les effets redistributifs, cette majoration doit être bornée par un montant plancher, et un niveau plafond.

2- Majoration de durée d'assurance pour enfant (MDAE)

La MDAE consiste en l'attribution de trimestres pour la naissance ou l'éducation d'un enfant. Ces trimestres permettent d'augmenter la durée d'assurance pour atteindre le taux plein, et sont également pris en compte au régime général dans le coefficient de proratisation qui sert au calcul de la pension.

Existante dans la fonction publique depuis 1924, elle a été généralisée au régime général en 1972 avec les lois Boulin, en étant réservée aux mères de famille. Un arrêt de la Cour de cassation de 2009 a consacré la possibilité de faire bénéficier la MDAE également aux hommes. La loi a été modifiée en 2010 en conséquence.

Le nombre de trimestres attribué au titre de la MDA varie selon les régimes et les années de naissance des enfants :

	CNAV	Fonction Publique
MDA pour la mère	4 trimestres au titre de l'accouchement	2 trimestres au titre de l'accouchement pour les enfants nés à partir de 2004
MDA au bénéfice des deux parents	4 trimestres pour adoption et éducation attribués à l'un ou l'autre des parents ou partagés entre les deux, 2 trimestres accordés automatiquement à la mère	Pas de majoration pour les enfants nés à partir de 2004 (4 trimestres pour les parents qui ont cessé ou réduit leur activité les enfants nés avant 2004)
Durée prise en compte	Dans le taux de liquidation et le coefficient de proratisation	Dans le taux de liquidation pour les enfants nés à partir de 2004 (Dans les 2 pour les enfants nés avant)

En cas de polyaffiliation, c'est le régime public qui l'emporte, et d'une manière plus générale c'est la règle la moins favorable à l'assurée qui est appliquée.

Conçue pour compenser les réductions d'activité liées à l'éducation des enfants, la MDA était destinée à permettre l'obtention du taux plein. La réforme de 2023 permet d'ouvrir un droit à surcote dès 63 ans pour les personnes bénéficiaires d'une MDA ayant acquis la durée d'assurance requise à cette âge-là.

Les trimestres sont attribués jusqu'à présent au moment du départ en retraite, sans rattachement à une année civile, mais l'optionnalité introduite par la réforme de 2023 impliquera de les décompter en amont.

Pour la CGT, les trimestres de MDA doivent être harmonisés entre les régimes. Il faut donc que ceux-ci soient de 8 pour chaque enfant indépendamment du régime. Cette harmonisation permettra de mettre fin à l'iniquité envers les polypensionnées. La logique étant de compenser les inégalités de genre, et

l'impact de la maternité sur la carrière des femmes, il faut donc que celle-ci soit attachée en priorité à la mère, et qu'ils entrent en compte dans le coefficient de liquidation. Proposition de la suppression de la surcote pour une prise en compte de la totalité des trimestres dans le coefficient de proratisation, de façon que les trimestres requis au-delà de la durée d'assurance soient tous comptabilisés.

3- Assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF)

L'AVPF garantit une continuité dans la constitution des droits à la retraite des personnes cessant ou réduisant leur activité professionnelle pour s'occuper d'un enfant ou d'une personne gravement malade ou en situation de handicap. Les périodes passées en AVPF sont comptabilisées en trimestres d'assurance sur l'année civile en cours, et enregistrées au compte individuel retraite à une équivalence SMIC. Les cotisations sont forfaitaires et sont prises en charges par la CNAF qui transfère celles-ci au régime général.

Créée en 1972, l'AVPF était destinée aux mères de famille inactives ayant la charge d'un enfant de moins de 3 ans, ou au moins 4 enfants. Le dispositif a été par la suite étendu et assoupli avec l'objectif de limiter les effets des interruptions de carrière ou de réduction d'activité liées à la charge des enfants sur les droits à retraite.

La réforme de 2023 a modifié la prise en compte des périodes d'Assurance Vieillesse des Parents au Foyer (AVPF), notamment en le scindant, avec la création de l'Assurance Vieillesse des Aidants (AVA) pour une meilleure prise en compte des aidants familiaux. La réforme a également ouvert la prise en compte des périodes AVPF et AVA dans l'attribution du Minimum contributif.

Pour la CGT, il ne serait pas compréhensible pour les assurés de voir le dispositif être restreint du fait des évolutions intervenues dans le cadre de la réforme de 2023. Nous portons au contraire l'idée d'une amélioration du dispositif par une révision des critères :

- Déconjugalisation des conditions de ressources pour en bénéficier sur le modèle de la déconjugalisation de l'AAH.
- Prise en compte des salaires portés au compte sur la base du salaire précédent (plafonné)

Le fait de valoriser les droits au niveau d'un SMIC désincite les personnes ayant des salaires élevés à opter pour ce dispositif. Les inégalités salariales font que l'usage de ce droit reste genré, et qu'il est surtout utile pour des personnes avec des salaires faibles.

- Meilleure prise en compte des droits pour le secteur public

Les personnels publics qui ont recours au dispositif AVPF se voient de facto être polypensionnés. Le recours à l'AVPF entraîne une prise en compte des périodes au régime général, ce qui concourt à faire baisser les droits à pension publique.

En tout état de cause, le dispositif ne peut pas être réfléchi sans une augmentation des places d'accueil petite enfance notamment pour que le recours au congé parental soit un choix et non une solution par défaut.

4- La pension de réversion

La pension de réversion est soumise à condition de mariage, les autres formes d'unions restent exclues de son champ d'application (hormis l'exception limitative du PACS pour les couples de même sexe sur la période 2000-2013). Les règles de réversion varient selon les régimes, selon les objectifs que ceux-ci poursuivent :

- Une logique de lutte contre la pauvreté au régime général avec une réversion conditionnée aux ressources ;
- Une logique patrimoniale à l'AGIRC-ARRCO avec une perte du droit à réversion en cas de remariage ;
- Une logique de maintien du niveau de vie dans la Fonction publique.

	CNAV	AGIRC ARRCO	FONCTION PUBLIQUE
Condition d'âge	55 ans	55 ans	Aucune
Durée de mariage	-	-	2 ou 4 ans
Remariage après le décès	Sans effet	Supprimée	Suspendue
Remariage si divorce	Sans effet	Supprimée	Suspendue
Condition de ressources	Oui, montant variable selon seule ou en couple	Aucune	Aucune
Taux	54%	60%	50%
Coexistence de conjoints et ex-conjoints	Partage au prorata de la durée de mariage		

L'option d'un « split » (partage des droits en cas de dissolution de l'union) n'est possible matériellement que dans un régime par points. Cette hypothèse est quasi impossible à envisager dans un régime en annuités où les droits ne seront stabilisés qu'au moment de la liquidation. Ceci n'est donc pas une option pour la CGT.

En tout état de cause, la pension de réversion doit être supprimée pour tout auteur de violences conjugales.

- S'agissant d'un dispositif de solidarité intrinsèque au système de retraite, la CGT est opposée à l'optionnalité du droit à réversion en compensation d'une surcotisation. Instaurer un tel dispositif (qui relève de la logique des retraites par capitalisation) impliquerait des arbitrages économiques au sein des foyers, et serait un vecteur d'inégalités, et de violences symboliques, supplémentaires.
- Dans cette logique, la CGT est porteuse d'une valorisation de la réversion à 75% de la pension du défunt, sans condition de ressources. Pour la CGT, il s'agit de faire reconnaître l'apport de la personne conjointe dans la constitution des droits à retraite de chaque individu (soutien matériel, affectif, moral, etc.).
- La CGT est favorable à prise en compte des unions telles que le concubinage et le PACS. Le PACS s'accompagnant d'un mécanisme juridique et d'une reconnaissance institutionnelle, il n'y a donc pas de raison de l'exclure du dispositif.
- Concernant le concubinage, celui-ci devrait pouvoir être reconnu au moyen d'un mécanisme de déclaration annuelle. Etant déjà pris en compte dans le calcul des droits familiaux à la CAF, il n'est donc pas logique de ne pas le faire en matière de retraite.
- Concernant les partages de droits en cas de multiples unions, il n'y a pas de différence à faire selon les différentes formes. La règle doit être la proratisation simple au regard des années d'union. La portée de la valorisation de la réversion à 75% permettrait de garantir ce partage équitablement.

Lexique :

COR : conseil d'orientation des retraites

CNAV : caisse nationale d'assurance vieillesse

MDA : Majoration de durée d'assurance

AVPF : assurance vieillesse des parents au foyer

MICO : Minimum contributif

AVA : assurance vieillesse des aidants

AAH : allocation adulte handicapé

5/5/2025