

Réunion du COR du jeudi 1er février 2024

Après la réunion d'octobre 2023 où avait été présenté le diaporama de 57 pages constituant les données de l'état des lieux des droits familiaux et conjugaux (<https://www.cor-retraites.fr/reunions-du-cor/droits-familiaux-conjugaux-etat-lieux>), cette réunion avait pour but de cataloguer des premières pistes pour donner suite à la commande de mai 2023 la Première ministre :

- nécessité d'une adaptation des droits familiaux au regard des évolutions constatées en termes d'emploi des femmes et des écarts de rémunération entre hommes et femmes ;
- nature des pistes envisageables concernant les droits conjugaux compte tenu des évolutions sociétales ;
- possibilité d'une convergence des droits familiaux et conjugaux entre régimes.

Tout d'abord, il faut bien entendu rappeler que ce n'est pas au COR de proposer une réforme. Il n'est pas le lieu de la décision politique mais il peut réfléchir à des pistes d'évolution des droits familiaux comme cela avait été le cas en décembre 2008 avec un rapport de 384 pages. <https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/084000762.pdf>

La FSU a rappelé l'existence de ce document en séance signifiant par la même que des réflexions avaient déjà eu lieu car il était assez palpable qu'une volonté de tout bousculer en 2024 pouvait être dans la tête de quelques-uns.

Il est nécessaire dans cette note – ce qui n'a pas été l'objet de la séance - de rappeler quelques éléments sur les droits familiaux.

C'est le bien le fait que les femmes totalisent des périodes de cotisation inférieures à celle des hommes et que leur montant de pension reflète des salaires moins élevés qui a justifié l'introduction des droits familiaux et conjugaux au fil des générations. Ce n'est actuellement qu'avec l'apport des droits familiaux et conjugaux que l'écart de pension entre les deux sexes se réduit.

Les inégalités entre femmes et hommes sont liées essentiellement à la combinaison des deux facteurs principaux :

- ✓ Les femmes possèdent des durées d'assurance plus courtes. Cette différence avec les hommes est liée aux interruptions de carrière et périodes d'activité à temps partiel caractérisant davantage les parcours professionnels féminins ;
- ✓ Le montant des rémunérations accordées aux femmes est globalement inférieur à celui des hommes pouvant s'expliquer mathématiquement par une durée de travail inférieur mais surtout du poids d'inégalités constatées entre hommes et femmes dans la vie professionnelle et ainsi tout au long de la carrière. Les femmes occupent encore des emplois moins qualifiés que les hommes dans l'ensemble. Et même qualification et responsabilités égales et à secteur d'activité identique, elles sont 4,3 % moins payées qu'eux.

Les femmes sont ainsi contraintes – pour tenter de compenser les années d'interruption d'activité souvent liées à l'éducation des enfants – de liquider leur droit à un âge plus avancé que les hommes.

Le minimum contributif (au régime général) ou garanti (dans la fonction publique) concerne une majorité de femmes. Les régimes complémentaires ne disposent pas de système comparable au minimum contributif et sont caractérisés aussi par une faiblesse relative des droits familiaux.

En 1993, l'instauration de la décote au régime général (applicable en 2003 au public) et le passage des 10 aux 25 meilleures années prises en compte pour le calcul du salaire de référence accentuent le décrochage entre femmes et hommes. En 2023 encore, l'allongement de la durée de cotisation continuera de pénaliser les femmes aux carrières plus courtes que les hommes.

Il n'est donc pas surprenant qu'une diapo présentée en séance s'intitule : *"La suppression des DF entraînerait une baisse des pensions versées sur cycle de vie et toucherait particulièrement les mères "*

Alors que rappelons-le, l'objet de la saisine du COR en mai 2023 était de façon plus ou moins assumée de trouver encore des économies sur le dos des pensionné.es comme la cour des Comptes lui avait suggéré en octobre 2022, le COR ne peut donc ne pas mentionner la note de la DREES qui lui est adressée le 30 janvier 2024. Il y est écrit dès l'introduction que *"la part des droits familiaux augmenterait légèrement entre les générations 1958 et 2002, notamment parce que les trimestres assimilés seraient de plus en plus utiles pour liquider à taux plein"*. Ces conclusions seront très importantes dans le débat car la DREES dans son étude sur la génération 1958 est très claire et

chiffre que la suppression des droits familiaux conduirait à diminuer la pension moyenne sur cycle de vie de 5,5 %. Cette baisse s'expliquerait à la fois par une diminution des pensions moyennes versées à la liquidation (-4,5 % en euros constants) et par un décalage de l'âge moyen du départ qui diminue la période sur laquelle est versée la retraite de 2,5 mois.

Cela vient percuter ainsi les deux propos de la cour des Comptes qui ose stigmatiser les femmes au régime général en mettant en avant leurs 8 trimestres de majoration de durée d'assurance trop important à leurs yeux - [...] *les majorations de durée d'assurance dont les effets sur le montant des pensions sont difficiles à anticiper, conduisent à attribuer des trimestres de retraite aux mères en nombre supérieur à celui des trimestres consacrés à l'éducation de leurs enfants* [...] et l'AVPF qui *peut ainsi conduire à ce qu'une mère de trois enfants, dont les naissances sont espacées de trois ans et sans aucune activité professionnelle, puisse valider 84 trimestres de retraite, soit l'équivalent d'une moitié de carrière complète* ».

La FSU a donc rappelé qu'une petite musique revenait sur le devant de la scène avec le retour plus ou moins feutré du régime universel qui prévoyait la disparition des MDA avec une majoration de pension dès le premier enfant que le COR reprend aussi à son compte dans cette réunion. Le COR s'interroge sur le fait que les MDA soient attribuées sans condition de cessation ou de réduction d'activité.

On a du travail pour combattre ce discours insupportable d'autant plus que dans sa présentation, le secrétariat général du COR oublie la bonification pour enfant d'un an considérant que les femmes fonctionnaires n'ont droit qu'à 2 trimestres de durée d'assurance (c'est vrai pour les enfants nés après 2003). La suppression de la bonification passé sous silence pose question car cette attaque faite en 2003 aux femmes fonctionnaires va mécaniquement et fortement diminuer la pension des femmes dans les prochaines années. Si cette décision inique ne se traduit pas encore dans les montants liquidés actuellement par des femmes ayant accouché avant 2004, il est donc facile lors d'une présentation partielle d'occulter le passé pour aller droit au but soit d'opposer les désormais 2 trimestres du public aux 8 trimestres du privé. Disons-le clairement, la FSU n'a jamais pointé les 2 ans par an du privé car les modes de calcul de la pension sont bien différents dans les 2 régimes dans la mesure où la bonification d'un an par enfant compte à la fois en durée d'assurance et en liquidation (c'est-à-dire au meilleur salaire, celui du traitement lié à l'indice détenu dans les 6 derniers mois).

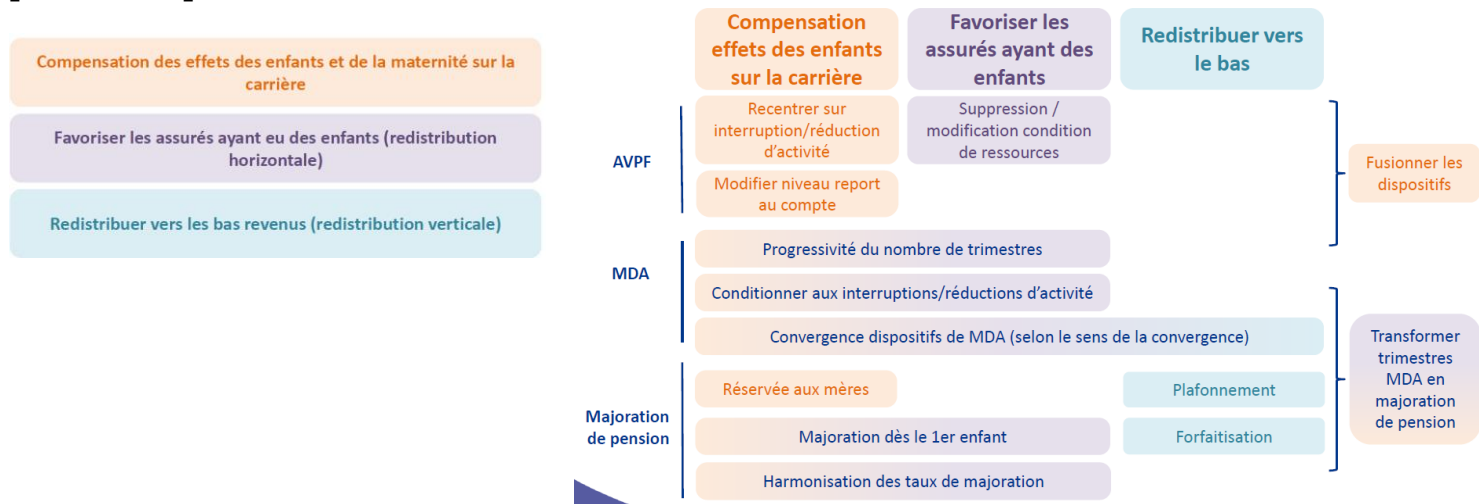
Le secrétariat général du COR ose donc écrire simplement : Harmonisation à la hausse ou à la baisse ? Coût ou gain financier selon l'harmonisation retenue.

Aucun élément financier n'a été présenté dans la mesure où le président du COR réaffirme que les chiffrages n'interviendront que lorsque la concertation aura abouti sur les pistes d'évolution.

Cela n'a cependant pas empêché la FSU de s'étonner d'un argument assez subtil dans le débat sur le fait que les parents de familles nombreuses (à ne pas oublier) seraient empêchés lors de leur vie active de pouvoir épargner, le COR reportant cet inconfort sur le fait que les assurés ayant eu plusieurs enfants devraient plutôt être du ressort d'une politique familiale et non la préoccupation du système de retraites. Le système de retraite devrait donc se doter à l'avenir obligatoirement d'un étage de capitalisation. Le diable se cache dans les détails. Voici la synthèse des propositions du secrétariat général du COR distribuée en séance avant le questionnaire destiné aux membres...

Quels sont les objectifs que les droits familiaux devraient poursuivre prioritairement ?

Les pistes d'évolution, par dispositif, selon les objectifs poursuivis



Même si on met en avant la convergence sur une longue période des carrières salariales des hommes et des femmes, les inégalités de carrière ne disparaissent pas totalement. La mise en avant par certains de carrières ascendantes et continues est à fortement relativiser. Le développement du chômage de masse, du travail précaire, de la flexibilité du temps de travail, de l'instabilité du contexte conjoncturel conduit à l'évidence à une remise en cause de l'idée simpliste de carrières favorables aux deux sexes.

Comme cela a été rappelé par le nouveau président, les conclusions devront être en cohérence avec les orientations politiques et économiques du moment. Il rappelle que les retraites doivent synthétiser une vie de travail.

Il aurait dû préciser que l'indexation des salaires pris en compte pour le calcul de la pension sur les prix et non sur les salaires a bien eu pour conséquence de faire baisser le montant des pensions puisque les salaires sur longue période augmentent plus vite que l'inflation. Notre revendication de l'indexation sur les salaires est bien de maintenir la situation relative du revenu des retraités. S'il n'a pas été question de financement, nous pourrions réfléchir à l'application au régime général d'une surcotation sociale patronale sur l'emploi à temps partiel, qui devrait être équivalente à celle d'un temps plein, pour reporter au compte du salarié l'équivalent d'une rémunération à temps plein. En effet dans ce régime, les deux composantes principales du calcul de la pension de droit sont le salaire moyen pris en compte dans le calcul de la pension et la durée de carrière exigée qui n'ont cessé d'être dégradées avec un temps partiel imposé par les employeurs qu'ils utilisent trop souvent pour ajuster la présence de la main-d'œuvre aux variations de l'activité de leur entreprise. Toute redistribution directe de ressources entre les sexes est exclue par le cadre juridique de l'Union européenne qui interdit la discrimination entre hommes et femmes ce qui a vu la suppression de la bonification en 2003. À l'époque, la Cour de justice des Communautés Européennes a considéré que le régime des fonctionnaires était un "régime professionnel" au sens du droit communautaire et non un régime "légal". Cette distinction a en fait des conséquences importantes puisque dans un régime professionnel ces dispositions ont la nature juridique d'une rémunération au sens de l'article 141 du traité CE (ex-article 119 du traité de Rome) et se doivent de respecter le principe d'égalité entre les femmes et les hommes. Il faut noter pourtant que dans l'alinéa 4 de ce même article, il est stipulé "Pour assurer concrètement une pleine égalité entre hommes et femmes dans la vie professionnelle, le principe de l'égalité de traitement n'empêche pas un État membre de maintenir ou d'adopter des mesures prévoyant des avantages spécifiques destinés à faciliter l'exercice d'une activité professionnelle par le sexe sous-représenté ou à prévenir compenser des désavantages dans la carrière professionnelle".

Pouvant donc pourtant faire autrement, le gouvernement a choisi délibérément, il y a 21 ans, un moment juridique pour commencer l'attaque faite aux femmes fonctionnaires considérant que leur pension relevait d'un régime professionnel où l'égalité de traitement pendant la période d'activité était donc selon lui aussi respectée. En revanche, le Conseil constitutionnel a maintenu dans le cadre de la même loi en août 2003, dans le régime général de Sécurité sociale, la majoration de 8 trimestres de d'assurance par enfant sans report de salaires au bénéfice des mères au nom de l'intérêt général. Autrement dit, cette jurisprudence a été d'accentuer les disparités entre les régimes.

Les majorations proportionnelles de pension représentent 2,9 % des prestations de droit direct et sont versées à environ 30 % des assurés sont sur la sellette. Le COR tente même un calendrier de suppression en 2027 pour la génération 1964. Cette majoration progressive dans la fonction publique (15% pour 4 enfants par exemple) est critiquée et est invoqué que le surcote d'un troisième enfant est déjà en partie compensé par la pleine part fiscale et d'autres avantages financiers (famille nombreuse et les réductions tarifaires, etc.) associés au troisième enfant.

La deuxième partie de la réunion a traité de la réversion

On retrouve la préoccupation de certains considérant que les évolutions démographiques et sociologiques des retraité.e.s font que le modèle de la réversion est dépassé. Le couple marié et stable ne serait donc plus d'actualité et les modes de calcul non plus (durée du mariage et de l'éventuel remariage de leur ex-conjoint). Et puis en cas de divorce, plusieurs années peuvent s'écouler entre la séparation et le décès de l'ex-conjoint. Autrement dit le discours autour d'un renforcement des droits propres des femmes sont préférables à la réversion et aux droits familiaux sans pourtant se préoccuper du niveau des prestations en jeu.

D'autres plus mesurés peuvent dire que les droits familiaux ont vieilli car plus adapté aux objectifs liés à leur création même si ces objectifs restent valables.

Il est nécessaire dans cette note – ce qui n’a pas été l’objet de la séance – de rappeler quelques éléments sur les droits conjugaux.

Aucune évolution de la réversion n’a eu lieu dans les réformes successives des retraites depuis plus de 30 ans sauf en 2003 au régime général où était prévu de remplacer l’allocation veuvage par la pension de réversion, et donc de supprimer la condition d’âge de perception de la réversion au régime général. Actuellement l’assurance-veuvage n’est donc pas une prestation de vieillesse et n’est donc jamais versée après le 55e anniversaire du bénéficiaire et est soumise à conditions de ressources. L’allocation veuvage vise à assurer un minimum de ressources au conjoint survivant d’un assuré décédé dans l’attente d’une activité, ou du bénéfice de la pension de réversion. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a rétabli la condition d’âge de 55 ans au régime général et dans les régimes complémentaires. Avant 1974, la pension de réversion était conditionnée au statut de retraité du conjoint décédé.

Il existe bel et bien des partisans d’un bouleversement du régime juridique de la réversion en France en 2024.

Certains sont toujours sur une ligne très simple voire simpliste : puisqu’il existe une assurance veuvage au régime général pour des décès précoces, pourquoi ne pas prolonger cette couverture (de seulement 2 ans pour l’assurance veuvage actuelle -son montant est indépendant de la carrière du conjoint décédé et de la durée de mariage). Et puis comme ça on n’entend plus le mot pension mais allocation qui renvoie bien dans le vocabulaire bien connu de la protection sociale au filet de sécurité. Dans ce même esprit est évoqué le principe de l’encouragement de la prévoyance pour faire face aux accidents de la vie. Il serait si simple de faire appel davantage aux mutuelles et aux assureurs dans un cadre professionnel et collectif pour accroître le degré général de solvabilisation de la population face au veuvage.

D’autres évoquent le bouleversement de la vie de couple marié et aussi le nouveau statut de la femme active qui n’est plus sous la domination financière de son mari : il ne serait plus nécessaire de couvrir un risque de pauvreté puisqu’il aurait tendance à disparaître. On invoque alors la logique patrimoniale de la réversion du couple qui signifie que ce droit dérivé est compris dans « le package » du mariage. Dans une logique patrimoniale pure, la réversion n’est donc pas contrainte à des conditions de ressources. Est ainsi désormais pointé qu’on assiste désormais à des mariages tardifs qui ouvrent droit à réversion et donnent lieu à des montants aussi importants que ceux résultants d’unions "solides" avec des enfants élevés depuis leur naissance par les deux parents et ainsi jusqu’à la sortie du foyer familial. Cela devrait donc être corrigé : la durée de mariage deviendrait alors la référence à arbitrer pour se baser sur la durée de la vie commune effective pour déterminer le montant de la réversion.

Et puis il y a les critères financiers d’attribution de la réversion. Dans une logique assurantielle - c’est le cas au régime général – il est imposé une condition financière pour être et rester bénéficiaire d’une pension de réversion. Il faut donc dans ce cadre arbitrer le niveau de protection que la société serait prête à accorder au conjoint survivant en tenant compte de la soutenabilité financière de ces droits dérivés.

Voici la synthèse des propositions du secrétariat général du COR distribuée en séance avant le questionnaire destiné aux membres...

On se souvient en 2019 que des conceptions assez différentes de la réversion s’opposaient là où certains considèrent qu’il s’agit simplement d’assurer un minimum de revenu de subsistance à la retraite, quand d’autres mettent en avant un objectif plus large de maintien du niveau de vie.

Vouloir transformer la réversion en arguant du fait qu’il existe déjà un minimum vieillesse serait la porte ouverte au assurances privées pour tenter d’offrir au survivant une meilleure pension. De même, l’idée d’une pension de réversion financée par l’impôt devenant forfaitaire est en contradiction avec le mode de calcul actuel basé sur les cotisations.

La FSU a interrogé le président pour savoir si le calendrier de la première ministre était le même que celui du cabinet Attal. La réponse est qu’il est possible de décaler les travaux sur les droits familiaux et conjugaux. Plusieurs membres avaient demandé la refonte du questionnaire figurant dans les documents préparatoires à cette réunion en supprimant les échelles de réponse codifiées de 1 à 10. Le président avait accepté et en fait nous renvoie le même questionnaire ...

Mémo

