

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 24 septembre 2008 - 9 h 30

« Evolution des droits familiaux : contexte international et éléments chiffrés pour le débat »

Document N° 9-3

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

Simulation des effets d'une règle de non cumul entre MDA et AVPF

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Simulation des effets d'une règle de non cumul entre MDA et AVPF¹

A la demande du secrétariat général du COR, la CNAV a simulé, à l'aide du modèle PRISME, différentes modifications *ad hoc* de la majoration de durée d'assurance pour enfants (MDA) et de l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF). Ces simulations visent à donner des éléments chiffrés permettant de mieux apprécier les effets en jeu. La méthodologie et les hypothèses communes aux différentes simulations sont présentées dans le **document 9**.

Cette note présente les résultats d'une simulation d'une règle de non cumul entre la majoration de durée d'assurance pour enfants (MDA) et l'assurance vieillesse des parents au foyer. Elle ne doit pas être lue comme une simulation de réforme, mais comme une analyse technique visant à éclairer les effets comparés des différents droits familiaux.

1. Description de la simulation

La simulation réalisée par la CNAV, à la demande du secrétariat général du COR, et présentée dans cette note, consiste à supprimer la possibilité de cumuler des trimestres de MDA et trimestres d'AVPF.

Plus précisément, les règles d'attribution sont modifiées comme suit :

- L'AVPF est inchangée : ouverture du droit à AVPF sous condition de perception de certaines prestations familiales (cf. annexe du document 9).
- La MDA pour enfant est inchangée : attribuée aux seules femmes, elle est de 8 trimestres au plus par enfant (cf. annexe du document 9).
- Une limitation des possibilités de cumul entre MDA et AVPF est introduite : le nombre de trimestres de MDA accordés à une assurée (qui est actuellement de 8 par enfant) est réduit du nombre de trimestres acquis au titre de l'AVPF sur la carrière (écrêté à 4 par an). Ainsi, le nombre de trimestres d'AVPF reste inchangé ; en revanche, le nombre de trimestres de MDA des bénéficiaires de l'AVPF est réduit, voire annulé.

Cette règle de non cumul revient à instaurer une règle de priorité des trimestres acquis au titre de l'AVPF sur ceux validés au titre de la MDA.

A titre d'exemple, une femme avec deux enfants ayant interrompu sa carrière durant 3 ans en ayant bénéficié de l'AVPF (soit 12 trimestres d'AVPF), et qui cumule actuellement 16 trimestres de MDA et 12 trimestres d'AVPF, verrait sa MDA réduite à 4 trimestres.

Cette règle de non cumul n'a d'incidence que sur les femmes bénéficiaires de l'AVPF ; l'analyse des résultats se fera donc sur ce champ.

¹ Cette note s'appuie très largement sur le travail réalisé par la CNAV, qui a réalisé toutes les simulations, ainsi que la plupart des tableaux et graphiques et fortement contribué à leur analyse.

2. Impact sur les comportements de départ à la retraite

Les différentes simulations réalisées par la CNAV à l'aide du modèle Prisme reposent sur certaines hypothèses concernant les comportements de départ en retraite des assurées, communes à toutes les simulations, et qui sont présentées dans la note méthodologique :

Type de départ à la retraite et hypothèses faites en termes de report du départ

Type de départ à la retraite	Report/pas de report du départ
1- Départ en retraite anticipée	Report possible de la date de départ
2- Taux plein par la durée	Report possible de la date de départ
3- Taux plein par l'âge (65 ans) ou la catégorie de pension (inapte ou invalide)	Aucun report de la date de départ
4- Taux réduit (décote)	Aucun report de la date de départ

Parmi les bénéficiaires de l'AVPF, en 2010, 43,5% liquident dans le scénario de référence au titre de la retraite anticipée ou au taux plein par la durée, et sont donc susceptibles de reporter leur départ à la retraite (Tableau 1). Cette proportion décroît à 34,3% en 2020.

**Tableau 1. Catégorie de prestataires – Situation de référence –
Flux des bénéficiaires de l'AVPF (répartition en %)**

	2005	2010	2015	2020
Départ en retraite anticipée	3,8%	3,6%	2,4%	1,3%
Taux plein par la durée	36,3%	39,9%	37,3%	33,0%
Taux plein par l'âge ou la catégorie de pension (inapte ou invalide)	52,5%	38,8%	40,8%	42,2%
Taux réduit (décote)	7,4%	17,7%	19,5%	23,5%

Source : CNAV – Echantillon au 1/20ème pour les données sur l'année 2005, puis résultats de PRISME (projections réalisées pour le COR en octobre 2007 – scénario central).

Toutes les femmes des catégories 1 et 2, qui sont *susceptibles* de reporter leur départ, ne le font pas nécessairement (cf. note méthodologique, document 9). C'est le cas par exemple de toutes les femmes qui ont toujours une durée d'assurance suffisante pour continuer à partir au taux plein à 60 ans.

La part des bénéficiaires de l'AVPF qui reportent effectivement leur départ à la retraite suite à la mise en place d'une règle de non cumul entre AVPF et MDA est ainsi seulement de 20 % environ en 2010 et 2020, soit respectivement 48,9% et 61% des assurées susceptibles de décaler leur départ en retraite en 2010 et 2020 (Tableau 2).

**Tableau 2. Pourcentage femmes qui reportent le départ à la retraite
parmi celles susceptibles de le décaler**

– Flux 2010 - Bénéficiaires de la MDA et de l'AVPF-

		Décalent	Ne décalent pas
Départ en retraite anticipée	(3,6%)	58,3%	41,7%
Taux plein par la durée	(39,9%)	48,1%	51,9%
Total femmes pouvant potentiellement décaler	(43,5%)	48,9%	51,1%

Source : CNAV – Projections effectuées avec PRISME - Population limitée aux femmes retraitées de l'année.

– Flux 2020 - Bénéficiaires de la MDA et de l'AVPF-

		Décalent	Ne décalent pas
Départ en retraite anticipée	(1,3%)	74,8%	25,2%
Taux plein par la durée	(33,0%)	60,4%	39,6%
Total femmes pouvant potentiellement décaler	(34,3%)	61,0%	39,0%

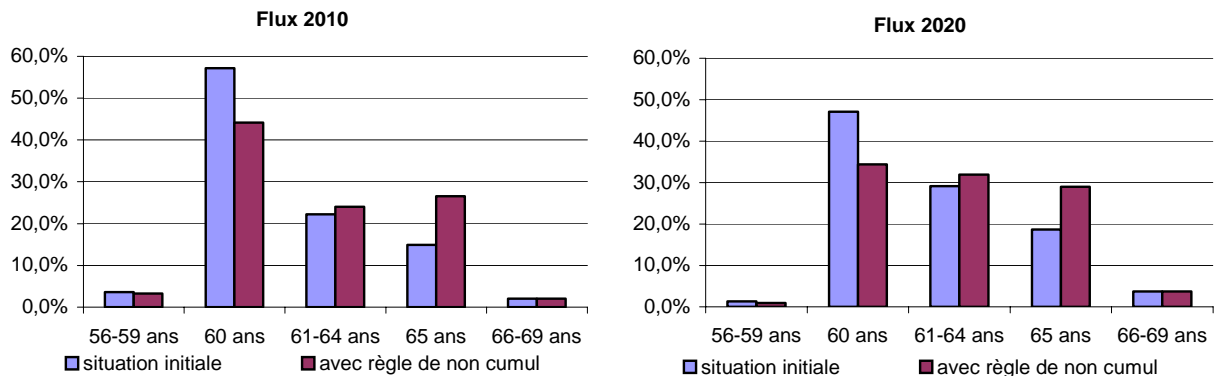
Source : CNAV – Projections effectuées avec PRISME - Population limitée aux femmes retraitées de l'année.

Lecture : 39,9 % des femmes bénéficiaires de MDA et de l'AVPF au sein du flux 2010 ont le taux plein au titre de la durée validée et sont susceptibles de reporter leur date de départ à la retraite ; parmi celles-ci, 48,9 % reportent effectivement leur départ, et 51,1 % ne le font pas.

Parmi les femmes qui reportent leur départ à la retraite, le décalage moyen est d'environ 3 ans, selon les flux.

Du fait de ces décalages, les âges de départ à la retraite sont modifiés suite à la mise en place d'une règle de non cumul entre AVPF et MDA : parmi les bénéficiaires de la MDA et de l'AVPF, le pourcentage de femmes qui partent en 2010 à 60 ans passerait ainsi de 57 % dans la situation de référence à 44 % avec une règle de non cumul. Parallèlement, le pourcentage de femmes bénéficiaires de la MDA qui partent à 65 ans passerait de 15 % dans la situation de référence à 27 % avec une règle de non cumul MDA – AVPF (Graphique 1).

Graphique 1. Répartition des prestataires selon l'âge au départ à la retraite
Bénéficiaires de l'AVPF (et donc de la MDA)



Source : CNAV – Projections effectuées avec PRISME - Population limitée aux femmes retraitées de l'année.

Lecture : Dans la situation initiale, 47 % des retraités bénéficiaires de l'AVPF du flux 2020 partent à la retraite à 60 ans ; en appliquant la règle de non cumul entre MDA et AVPF, le pourcentage d'assurées qui partent à 60 ans passe à 34 %.

3. Impact sur les pensions et impact financier (mesure non compensée)

Toutes les simulations réalisées par la CNAV et présentées dans les notes 9 à 9-4 ne concernent que les pensions du régime général. En particulier, l'impact estimé sur les pensions doit être lu comme l'impact sur les seules pensions versées par le régime général, même quand les bénéficiaires perçoivent par ailleurs des retraites complémentaires, ou des pensions versées par d'autres régimes de base pour les poly-pensionnés. Des analyses complémentaires sont nécessaires pour apprécier les effets sur les pensions totales des bénéficiaires.

L'introduction d'une règle de non cumul entre MDA et AVPF étudiée ici réduirait les droits des femmes bénéficiaires de l'AVPF, qui perdraient des trimestres au titre de la MDA. Si elle n'était pas contrebalancée par une augmentation de droits par ailleurs, elle se traduirait d'une part par une baisse du niveau des pensions de certaines des bénéficiaires actuelles de la MDA, d'autre part, par une économie financière pour le régime général.

La mise en place d'une règle de non cumul entre l'AVPF et la MDA diminuerait le nombre de bénéficiaires de la MDA, dont la part parmi les nouvelles retraitées passerait ainsi de 90 % à 55 %. Le nombre moyen de trimestres de MDA pour les bénéficiaires de l'AVPF serait réduit de 19 à 11 trimestres en 2020 (Tableau3).

**Tableau 3. Conséquences du changement de réglementation
en termes de population bénéficiaires de la MDA**

	Situation initiale		Situation après simulation	
	% de bénéficiaires MDA	nombre moyen de trimestres MDA pour les bénéficiaires	% de bénéficiaires MDA	nombre moyen de trimestres MDA pour les bénéficiaires
2010	87,7%	18,3	61,6%	15,6
2020	89,9%	18,5	55,4%	15,4

	Situation initiale		Situation après simulation	
	% de bénéficiaires MDA et AVPF	nombre moyen de trimestres MDA pour les bénéficiaires	% de bénéficiaires MDA et AVPF	nombre moyen de trimestres MDA pour les bénéficiaires
2010	45,6%	19,0	19,6%	11,2
2020	56,0%	18,8	21,4%	11,2

Source : CNAV – Projections effectuées avec PRISME - Population limitée aux femmes retraitées de l'année.

Ces variations du nombre de trimestres accordés au titre de la MDA se traduiraient par une baisse de pension pour les retraitées bénéficiaires de l'AVPF (Tableau 4).

Parmi les flux de 2020, plus de 80 % des prestataires de l'AVPF seraient affectées par une baisse de leur retraite au régime général, en cas de non cumul entre l'AVPF et la MDA, non compensé par une amélioration des droits par ailleurs. Pour environ 13,4% des nouvelles bénéficiaires de l'AVPF en 2010, la baisse de pension serait conjointe à un décalage du départ en retraite et pour 68,8 %, il y aurait une baisse de pension sans modification de l'âge de départ. Les femmes qui décaleraient leur départ sans perte de pension ne constitueraient que 7,5 % des effectifs.

Pour 5 % des bénéficiaires de l'AVPF liquidant en 2020, la suppression de la possibilité de cumul entre trimestres MDA et AVPF (non compensée) conduirait en pratique à une hausse de pension au régime général, accompagnée d'un report du départ à la retraite.

Tableau 4. Effet de l'interdiction de cumul entre l'AVPF et la MDA

– Flux 2010 – Bénéficiaires de l'AVPF (46 % du flux) –

	Décalage du départ	Pas de décalage	Total
Baisse de la pension	15,0%	63,4%	78,4%
Pension inchangée	2,5%	14,7%	17,2%
Augmentation de la pension	3,8%	0,6%	4,4%
Total	21,3%	78,7%	100,0%

– Flux 2020 – Bénéficiaires de l'AVPF (56 % du flux)–

	Décalage du départ	Pas de décalage	Total
Baisse de la pension	13,4%	68,8%	82,2%
Pension inchangée	2,2%	9,6%	11,8%
Augmentation de la pension	5,3%	0,7%	6,0%
Total	21,0%	79,0%	100,0%

Source : CNAV – Projections effectuées avec PRISME - Population limitée aux femmes retraitées de l'année.
(Champ : pensions versées par le régime général uniquement)

Parmi les bénéficiaires de l'AVPF nouvellement retraitées, le montant de la pension au régime général serait réduit d'environ 11 % pour le flux 2010 et de 9 % en 2020, en cas de mesure non compensée. Le décalage de l'âge de départ, qui concerne 21 % des bénéficiaires, limite un peu la baisse de pension ; celle-ci serait tout de même de 8 % pour le flux de bénéficiaires en 2010 et de 4 % en 2020.

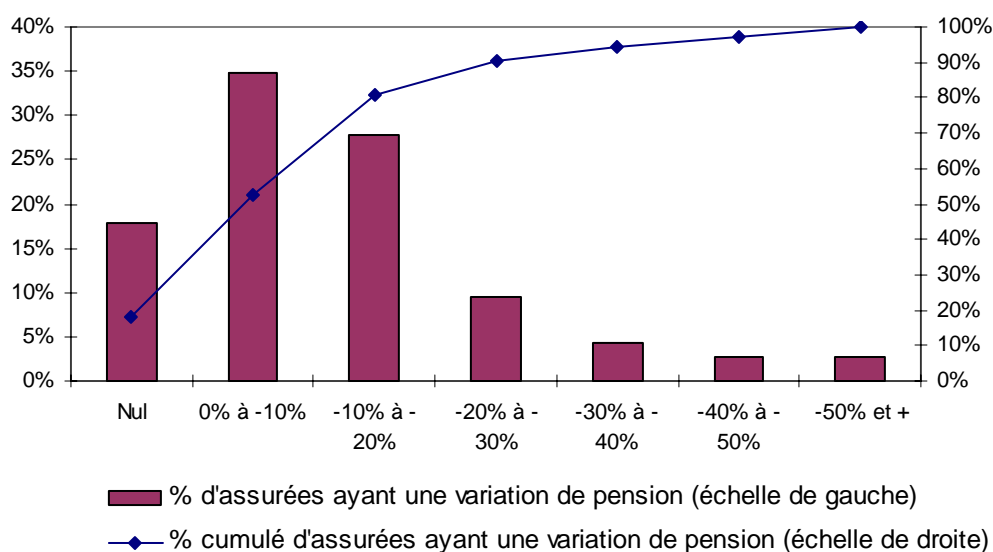
La pension moyenne de l'ensemble des femmes serait quant à elle réduite d'environ 5% en 2010 comme en 2020.

Cette baisse de la pension moyenne aurait pour contrepartie une économie financière pour la CNAV, égale à environ 7 à 8 % du montant des pensions nouvellement liquidées en 2010 et en 2020.

L'examen des résultats détaillés montre que 17 % des bénéficiaires de l'AVPF en 2020 n'auraient pas de variation de pension à l'issue d'une application de règle de non cumul entre MDA et AVPF. Environ 35 % auraient une baisse de pension au régime général comprise entre 0 et 10 % et, pour 28 %, cette baisse serait de 10 à 20 %. Enfin, pour 20 % des bénéficiaires de l'AVPF, la diminution de pension au régime général serait d'au moins 20 %.

Graphique 2. Distribution des variations de pension au régime général liées à la règle de non cumul (Mesure non compensée)

Bénéficiaires de l'AVPF en 2020

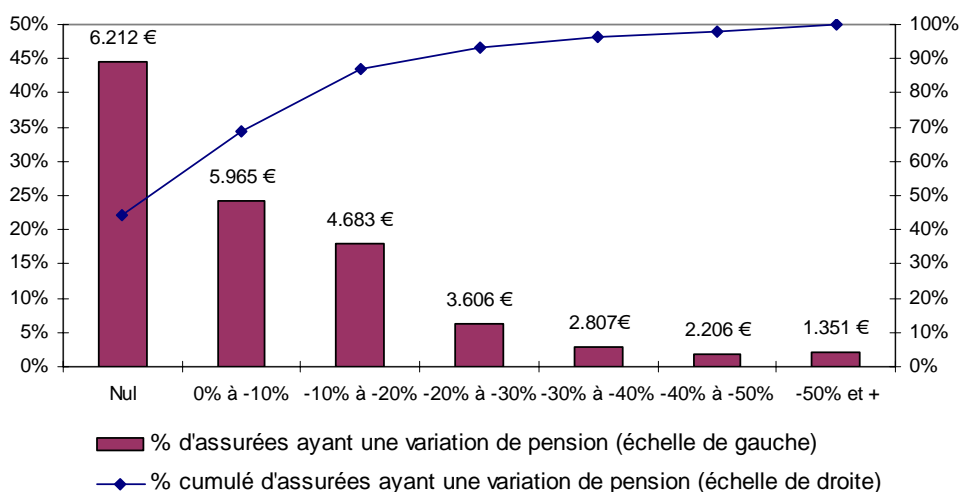


Source : CNAV – Projections effectuées avec PRISME - Population limitée aux femmes retraitées de l'année.

Lecture : 35 % des bénéficiaires de l'AVPF et de la MDA avant simulation connaissent une baisse de pension au régime général inférieure à 10 % suite à l'application de la règle de non cumul.

Graphique 2bis. Distribution des variations de pension au régime général suite à la modification de la MDA (Mesure non compensée)

Bénéficiaires de la MDA en 2020



Source : CNAV – PRISME - Echantillon au 1/20^{ème} - Population limitée aux femmes retraitées de l'année.

Lecture : 44 % des bénéficiaires des MDA n'auraient pas de baisse de pension suite à sa neutralisation : leur pension moyenne au régime général est de 6.212 euros ; à l'autre extrémité, 2 % auraient une baisse de pension au régime général supérieure à 50 % : leur pension moyenne est de 1.351 euros.

4. Impact sur les pensions d'une mesure « à coût constant »

La règle de non cumul entre AVPF et MDA simulée ici conduirait à une économie financière égale à 7-8% de la masse des pensions versées aux femmes nouvellement retraitées avant cette règle.

Afin d'examiner les effets de cette modification des droits familiaux « à coût constant », la CNAV a simulé, à la demande du secrétariat général du COR, les effets de la redistribution de ces économies aux femmes avec enfants.

En redistribuant ces économies aux assurées ayant au moins un enfant, au prorata de leur montant de pension après application de la règle de non cumul, le montant annuel moyen ainsi alloué serait compris entre 370 euros et 440 euros, selon le flux de retraitées (Tableau 5).

Tableau 5 – Part des masses économisées et montant moyen redistribué proportionnellement au niveau des pensions

	% économies	Montant moyen simulé des mères	Montant moyen redistribué
2010	7,0%	4 913	371
2015	8,0%	5 028	436
2020	6,6%	5 436	387

Source : CNAV – PRISME - Echantillon au 1/20^{ème} - Population limitée aux femmes retraitées de l'année

Pour les nouvelles retraitées liquidant en 2010, la règle de non cumul réalisée « à coût constant », avec redistribution des économies proportionnellement aux niveaux de pension après application de la règle de non cumul, conduirait à une modification significative de la distribution des pensions : le montant de pension au régime général des assurées ayant les plus faibles pensions au régime général (premier décile) serait réduit de 14 % (14% également en 2020), et celui des prestataires ayant les montants les plus élevés (dernier décile) serait augmenté de 6% (5% en 2020) (Tableau 6).

Tableau 6 – Variation des déciles entre situations

Effet du passage du montant avant changement, au montant après changement avant redistribution									
	d10	d20	d30	d40	d50	d60	d70	d80	d90
2010	-20%	-18%	-15%	-15%	-13%	-11%	-6%	-2%	-1%
2020	-19%	-15%	-12%	-11%	-9%	-9%	-6%	-4%	-2%

Effet du passage du montant avant changement, au montant après changement après redistribution									
	d10	d20	d30	d40	d50	d60	d70	d80	d90
2010	-14%	-11%	-9%	-8%	-6%	-4%	1%	5%	6%
2020	-14%	-8%	-6%	-4%	-3%	-2%	1%	2%	5%

Source : CNAV – PRISME - Echantillon au 1/20^{ème} - Population limitée aux femmes retraitées de l'année

Ces résultats s'expliquent probablement par le fait que cette règle de non cumul réduit en pratique les droits des bénéficiaires de l'AVPF, dont certaines n'ont validé que des trimestres au titre de l'AVPF en plus du bénéfice de la MDA (c'est le cas de 6% des bénéficiaires de l'AVPF du flux 2004). *A priori*, ces femmes ont de faibles pensions et subiraient des pertes

significatives de leur pension en cas de non cumul MDA-AVPF. En effet, si le niveau moyen des pensions des bénéficiaires de l'AVPF est peu différent, voir plus élevé que celui de l'ensemble des femmes du flux (Tableau 7), il est probable que la distribution des pensions est assez différente, avec une plus forte proportion de faibles pensions chez les bénéficiaires de l'AVPF.

Afin de mieux comprendre ces résultats, il serait utile d'examiner les durées validées au titre de l'AVPF et les durées d'assurance totales des femmes ayant les plus fortes pertes, ainsi que de comparer la distribution des pensions des bénéficiaires de l'AVPF et celle de l'ensemble des femmes.

Tableau 7 - Pensions moyennes au régime général de nouvelles retraitées par catégorie (en €2004)

	Bénéficiaires de l'AVPF	Bénéficiaires de la MDA (et éventuellement de l'AVPF)	Ensemble des femmes
Pension moyenne Flux 2010	5644	5282	5646
Pension moyenne Flux 2020	6225	5822	6075

Une autre possibilité afin d'examiner les effets d'une mesure de non cumul entre MDA et AVPF « à coût constant » serait de redistribuer les économies générées par la mesure sous la forme d'un forfait par enfant accordé à toutes les mères. Celui-ci est supposé proratisé selon la durée d'assurance validée au régime général, relativement à la durée exigée pour le taux plein.

Sous ces hypothèses techniques, le forfait *par enfant* pour une femme ayant une carrière complète au régime général serait de 273 € en 2010 et 270 € en 2020. Au total, compte tenu de la durée d'assurance et du nombre d'enfants par femme, le montant annuel moyen du forfait attribué serait de 371 € pour les femmes liquidant en 2010 et de 387 € en 2020 (Tableau 8). Ces montants moyens sont bien les mêmes que dans le cas d'une redistribution proportionnelle, mais ils sont répartis différemment entre les femmes. Le ratio interdécile passerait de 6,4 à 7,3 pour le flux 2010, et de 4,6 à 5,2 en 2020, entre la situation de référence et la situation avec une règle de non cumul couplée à un forfait par enfant.

Tableau 8 – Part des masses économisées et montant moyen redistribué Via un forfait par enfant

	% des économies sur masses globales initiales	Forfait moyen par enfant	Montant annuel moyen redistribué
2010	7,0%	273	371
2015	8,0%	314	436
2020	6,6%	270	387

Source : CNAV – PRISME - Echantillon au 1/20^{ème} - Population limitée aux femmes retraitées de l'année.