

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° 9-4

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

Simulation des effets d'une fusion entre MDA et AVPF

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Simulation des effets d'une fusion 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 de la simulation d'une fusion entre la majoration de durée d'assurance pour enfants (MDA) et l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF). 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 fusionner l'AVPF et la MDA au sein d'un nouveau dispositif.

Plus précisément, les dispositifs seraient modifiés comme suit :

- L'AVPF resterait inchangée dans son principe, mais ne serait plus accordée que pour les interruptions entre les 0 et 3 ans de l'enfant. En d'autres termes, le complément familial n'ouvrirait plus droit à AVPF.
- La MDA serait réduite à deux trimestres par enfant au titre de l'accouchement, au lieu de huit.
- Les possibilités de cumul entre les dispositifs seraient limitées : le bénéfice des deux trimestres de MDA serait perdu si deux trimestres ou plus d'AVPF sont validés l'année de l'accouchement.

Ceci revient à réduire le nombre de trimestres de MDA accordés, et 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 à la naissance du second, et ayant bénéficié de l'AVPF (soit 12 trimestres d'AVPF), qui cumule actuellement 16 trimestres de MDA et 12 trimestres d'AVPF, n'aurait plus que 2 trimestres de MDA pour le premier, et 12 trimestres d'AVPF pour le second.

Cette fusion a donc une incidence à la fois sur les femmes bénéficiaires de l'AVPF et sur celles qui sont bénéficiaires de la MDA seulement².

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 Toutes les simulations se limitent aux femmes, les hommes représentant moins de 3% des bénéficiaires de l'AVPF liquidant en 2005.

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.

Parmi les bénéficiaires de la MDA (sont certaines ont aussi l'AVPF) qui liquident en 2020, 32,5 % sont susceptibles de décaler leur départ à la retraite.

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%

Flux des bénéficiaires de la MDA (répartition en %)

	2005	2010	2015	2020
Départ en retraite anticipée	5,7%	4,9%	3,2%	2,0%
Taux plein par la durée	37,0%	36,0%	34,2%	30,5%
Taux plein par l'âge ou la catégorie de pension (inapte ou invalide)	50,6%	42,2%	43,5%	44,1%
Taux réduit (décote)	6,6%	17,0%	19,1%	23,4%

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). Par exemple, un certain nombre de femmes ont encore une durée d'assurance suffisante après la modification simulée des droits familiaux pour continuer à partir au taux plein à 60 ans.

La part des bénéficiaires de la MDA qui reportent effectivement leur départ à la retraite suite à la fusion simulée de l'AVPF et de la MDA est ainsi seulement de 20 % environ en 2010 et 2020, soit respectivement x% (*à compléter*) 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 éventuellement de l'AVPF)-

		Décalent	Ne décalent pas
Départ en retraite anticipée	(4,9%)	58,7%	41,3%
Taux plein par la durée	(36,0%)	51,7%	48,3%
Total femmes pouvant potentiellement décaler	(40,9%)	52,5%	47,5%

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

		Décalent	Ne décalent pas
Départ en retraite anticipée	(2,0%)	70,8%	29,2%
Taux plein par la durée	(30,5%)	68,3%	31,7%
Total femmes pouvant potentiellement décaler	(32,5%)	68,4%	31,6%

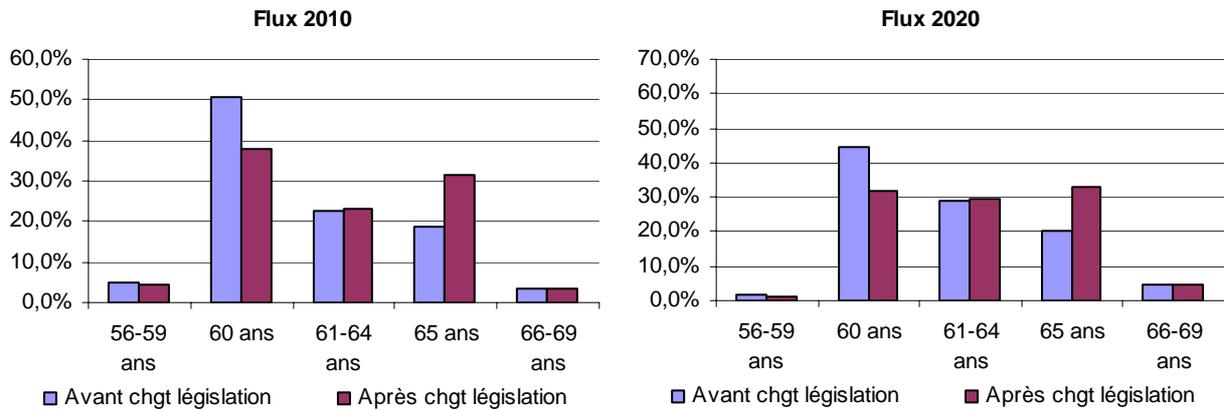
Source : CNAV – PRISME - Echantillon au 1/20^{ème} - Population limitée aux femmes nouvellement retraitées dans l'année.

Lecture : 36% des femmes bénéficiaires de MDA du flux 2010 ont le taux plein au titre de la durée validée et sont susceptibles de reporter la date de départ à la retraite ; parmi celles-ci, 51,7% reportent effectivement la date d'effet de la pension, et 48,3% ne le font pas.

Parmi les femmes qui reportent le départ à la retraite, le décalage moyen serait de 3 à 3,2 ans, selon les flux.

Du fait de ces décalages, les âges de départ à la retraite seraient modifiés suite à la fusion MDA-AVPF : parmi les bénéficiaires de la MDA, le pourcentage de femmes qui partent en 2010 à 60 ans passerait ainsi de 50,5 % dans la situation de référence à 37,8 % après la fusion MDA-AVPF. Parallèlement, le pourcentage de femmes bénéficiaires de la MDA qui partent à 65 ans passerait de 18,6 %, dans la situation de référence à 31,3 % (Graphique 1).

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



Lecture : 44,5% des prestataires bénéficiaires de la MDA du flux 2020 partiront à la retraite à 60 ans en l'absence de réforme ; en réduisant les droits acquis au titre de la MDA et/ou de l'AVPF, le pourcentage d'assurées qui partiront à 60 ans passerait à 31,7%.

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.

La fusion entre MDA et AVPF étudiée ici réduirait à la fois les droits des femmes bénéficiaires de l'AVPF, qui perdraient des trimestres d'AVPF au-delà des 3 ans de l'enfant, et des trimestres de MDA du fait de l'absence de possibilité de cumul, et ceux des seules bénéficiaires de la MDA. Si elle n'était pas contrebalancée par une augmentation de droits familiaux par ailleurs, elle se traduirait par une baisse du niveau des pensions de certaines des bénéficiaires actuelles de la MDA, et par une économie financière pour le régime général.

	Législation actuelle	Législation simulée
MDA	8 trim	2 trim si pas d'AVPF
AVPF	Validation AVPF si bénéficiaire AF, CF, API, APJE...	Validation AVPF si bénéficiaire APJE

Lecture : Actuellement, l'AVPF peut être versée au titre des allocations familiales (AF), du complément familial (CF), de l'allocation de parent isolé (API), ou de la Allocation pour jeune enfant (APJE) – dans la simulation de fusion, elles seraient versées uniquement pour les interruptions entre les 0 et 3 ans de l'enfant.

La fusion AVPF-MDA réduirait ainsi le nombre de bénéficiaires de la MDA et de l'AVPF : la part des bénéficiaires de l'AVPF passerait ainsi de 46% à un peu plus de 30% au sein du flux 2010, et de 56% à 44% en 2020. La part des bénéficiaires de la MDA (avec ou sans AVPF) diminuerait également, de 88% à 85% en 2010, et de 90% à 83% en 2020 (Tableau 3).

Tableau 3. Impact de la fusion MDA-AVPF pour les bénéficiaires de la MDA et/ou de l'AVPF (en % du flux total)

	Situation avant chgt législation		Situation après chgt législation		
	MDA seule	MDA et AVPF	MDA seule	MDA et AVPF	AVPF seule
2010	42,1%	45,6%	55,7%	29,0%	2,8%
2020	34,0%	56,0%	45,6%	37,7%	6,7%

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

Cette réduction du nombre de bénéficiaires de l'AVPF et de la MDA se traduirait par une baisse de pension au régime général pour les retraitées concernées (Tableau 5).

Parmi les flux de 2010, près de 85 % des prestataires de la MDA connaîtraient une baisse de leur retraite, en cas de fusion MDA-AVPF non compensée. Pour 17 % des bénéficiaires, la baisse de pension serait conjointe à un décalage du départ en retraite et pour 67 % il y aurait une baisse de pension sans modification de l'âge de départ. Les femmes qui décaleraient leur départ sans perte de pension représentent 11 % des effectifs (5% verraient leur pension augmenter) (Tableau 4). Parmi les femmes liquidant en 2020, compte tenu de la montée en charge de l'AVPF, près de 9 femmes sur 10 verraient leur pension diminuée, et seulement 1 sur 10 auraient une retraite inchangée ou augmentée.

Tableau 4. Effet de la modification des règles d'attribution des trimestres de MDA

– Flux 2010 – Bénéficiaires de la MDA (et éventuellement de l'AVPF) –

	Décalage du départ	Pas de décalage	Total
Baisse de la pension	17,0%	67,2%	84,2%
Pension inchangée	1,6%	6,0%	7,6%
Augmentation de la pension	2,9%	5,3%	8,2%
Total	21,5%	78,5%	100,0%

Source : CNAV – PRISME - Echantillon au 1/20^{ème} - Population limitée aux femmes retraitées de l'année.
(Champ : pensions versées par le régime général uniquement)

– Flux 2020 – Bénéficiaires de la MDA (et éventuellement de l'AVPF) –

	Décalage du départ	Pas de décalage	Total
Baisse de la pension	18,0%	71,4%	89,4%
Pension inchangée	0,9%	3,1%	4,1%
Augmentation de la pension	3,3%	3,2%	6,5%
Total	22,3%	77,7%	100,0%

Source : CNAV – PRISME - Echantillon au 1/20^{ème} - Population limitée aux femmes retraitées de l'année.
(Champ : pensions versées par le régime général uniquement)

Parmi l'ensemble des bénéficiaires de la MDA nouvellement retraitées, le montant de la pension serait réduit de 18% environ en moyenne (en 2020 comme en 2010). Pour les seules bénéficiaires de l'AVPF, l'ampleur de la baisse serait plus conséquente, puisque ces dernières perdraient des droits à la fois au titre de l'AVPF (trimestres et/ou salaires) et au titre de la MDA. Ainsi, en 2010, la perte moyenne serait de 23% et passerait en 2020 à 21%.

Tableau 5. Effet sur les montants moyens de pension au régime général annuels - €2004

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

	Décalage du départ	Pas de décalage	Total
Pension moyenne avant changement réglementation	6 906	4 842	5 282
Pension moyenne après changement réglementation	5 919	3 872	4 308
Effet changement réglementation	-988 -14,3%	-970 -20,0%	-973 -18,4%

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

	Décalage du départ	Pas de décalage	Total
Pension moyenne avant changement réglementation	7 410	5 372	5 822
Pension moyenne après changement réglementation	6 400	4 301	4 764
Effet changement réglementation	-1 010 -13,6%	-1 071 -19,9%	-1 058 -18,2%

- Flux 2010 - Bénéficiaires de l'AVPF -

	Décalage du départ	Pas de décalage	Total
Pension moyenne avant réforme	6 938	5 165	5 644
Pension moyenne après réforme	5 740	3 822	4 340
Effet de la réforme	-1 198 -17,3%	-1 343 -26,0%	-1 304 -23,1%

- Flux 2020 - Bénéficiaires de l'AVPF -

	Décalage du départ	Pas de décalage	Total
Pension moyenne avant réforme	7 576	5 749	6 225
Pension moyenne après réforme	6 357	4 407	4 914
Effet de la réforme	-1 219 -16,1%	-1 343 -23,4%	-1 311 -21,1%

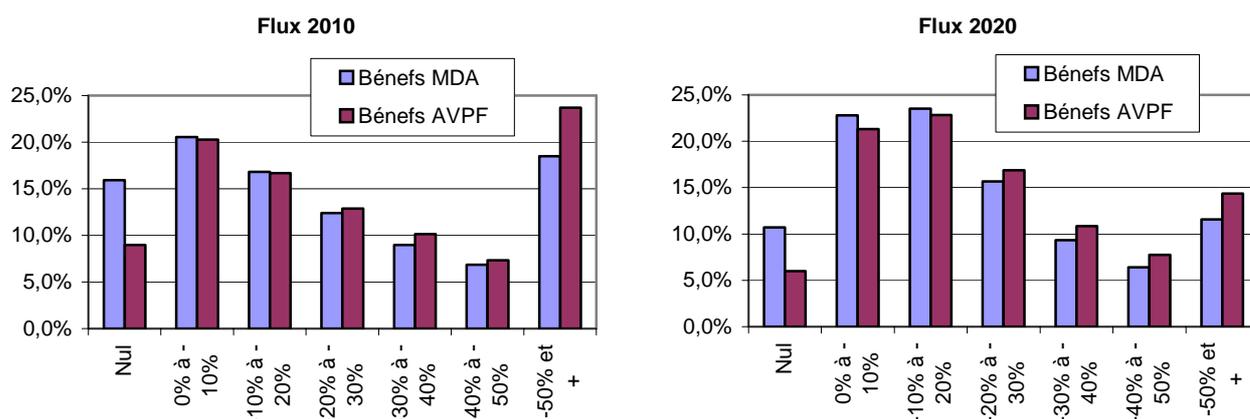
Source : CNAV – PRISME - Echantillon au 1/20^{ème} - Population limitée aux femmes retraitées de l'année.
(Champ : pensions versées par le régime général unique)

Cette baisse de la pension moyenne au régime général aurait pour contrepartie une économie financière pour la CNAV, d'environ 18% du montant des pensions nouvellement liquidées en 2010 et en 2020.

En termes de distribution des variations de pension, près de 25 % des bénéficiaires de la MDA et 30% des bénéficiaires de l'AVPF connaîtraient une baisse du montant de leur pension au régime général de plus de 40% (Graphique 2).

Graphique 2. Distribution des écarts de pensions au régime général après fusion AVPF-MDA

- Bénéficiaires de MDA et/ou d'AVPF -

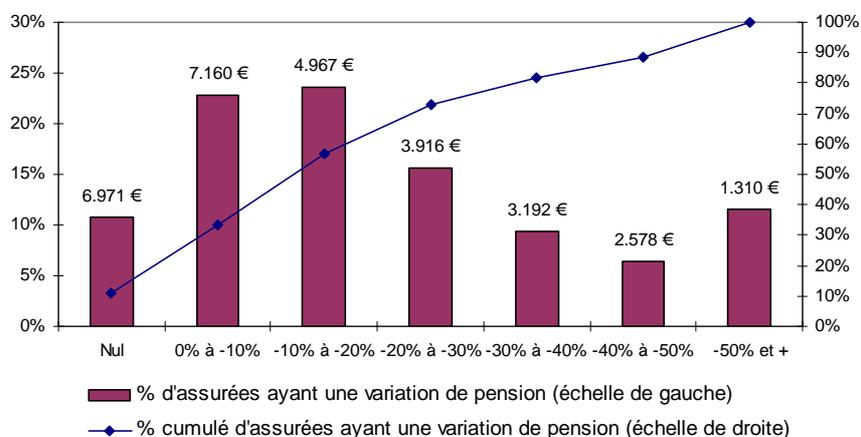


Source : CNAV – PRISME - Echantillon au 1/20^{ème} - Population limitée aux femmes retraitées de l'année.

Lecture : En 2010, près du quart des bénéficiaires d'AVPF enregistre une baisse de pension au régime général supérieure à 50% suite au changement de législation

Les pertes les plus importantes en pourcentage concerneraient des bénéficiaires de la MDA ayant des niveaux moyens de pensions très faibles (avant la mesure), dont la durée d'assurance doit être relativement faible et constituée pour l'essentiel de trimestres de MDA et d'AVPF (Graphique 2 bis).

Graphique 2bis. Distribution des variations de pension au régime général suite à la fusion MDA-AVPF (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 : 11 % des bénéficiaires des MDA n'auraient pas de baisse de pension suite à sa neutralisation : leur pension moyenne est de 6.971 euros ; à l'autre extrémité, 12 % auraient une baisse de pension supérieure à 50 % : leur pension moyenne est de 1.310 euros.

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

La fusion entre AVPF et MDA simulée ici conduirait à une économie égale à 18-19% de la masse globale des pensions versée (avant fusion) au flux de retraitées.

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 fusion entre la MDA et l'AVPF, le montant annuel moyen ainsi alloué serait compris entre 970 euros et 1070 euros, selon le flux de retraitées (Tableau 6).

Tableau 6 – Part des masses économisées et montant moyen redistribué proportionnellement au niveau des pensions

	% économies	Montant moyen simulé des mères	Montant moyen redistribué
2010	18,4%	4 310	971
2015	19,6%	4 392	1 069
2020	18,1%	4 768	1 053

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

Pour les nouvelles retraitées liquidant en 2010, la fusion entre la MDA et l'AVPF réalisée « à coût constant », avec une redistribution des économies proportionnellement aux niveaux de pension après fusion, conduirait à une modification très importante 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 53 % (38% en 2020), et celui des prestataires ayant les montants les plus élevés au régime général (dernier décile) serait augmenté de 17% (12% en 2020) (Tableau 7).

Tableau 7 – 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	-62%	-50%	-42%	-35%	-30%	-24%	-15%	-7%	-5%
2020	-49%	-38%	-31%	-27%	-22%	-20%	-16%	-13%	-8%

Effet du passage du montant avant changement, au montant après changement après redistribution									
	d10	d20	d30	d40	d50	d60	d70	d80	d90
2010	-53%	-39%	-28%	-20%	-14%	-7%	4%	14%	17%
2020	-38%	-25%	-16%	-10%	-5%	-2%	2%	7%	12%

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

La fusion simulée entre MDA et AVPF conduirait à réduire le nombre de trimestres de MDA pour les femmes ne s'étant pas interrompues, à réduire potentiellement le nombre de

trimestres d'AVPF des femmes ayant des durées AVPF très longues (bénéficiaires du complément familial), et à réduire les possibilités de cumul entre AVPF et MDA.

Compte tenu des multiples cas de figure, il n'est pas aisé de comprendre pourquoi une telle mesure, « à coût constant », aurait des effets anti-redistributifs aussi importants, plus importants par exemple que la suppression de l'AVPF. Un élément d'explication pourrait tenir aux caractéristiques, en termes de niveau de pension et de part de trimestres d'AVPF et de MDA dans la durée d'assurance totale, des bénéficiaires du complément familial, pour lesquelles cette mesure serait particulièrement défavorable. Un autre facteur d'explication peut tenir au fait que la fusion pénalise certaines bénéficiaires de la MDA, qui ont une pension moyenne plus faible que l'ensemble des femmes, et même que les bénéficiaires de l'AVPF en 2020 (Tableau 8).

Il serait utile afin de mieux comprendre ces résultats d'examiner les caractéristiques des femmes ayant les plus fortes pertes, ainsi que de comparer la distribution des pensions dans les différentes situations et pour différentes populations (bénéficiaires de l'AVPF au titre du complément familial, bénéficiaires de la MDA ne s'étant pas interrompues...).

Tableau 8 - 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 fusion MDA-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 ici 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 870 € en 2010 et 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 970€ pour les femmes liquidant en 2010 et de 1050 € en 2020 (Tableau 9). 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 12,3 pour le flux 2010, et de 4,6 à 6,6 en 2020, entre la situation de référence et la situation après fusion MDA-AVPF couplée à un forfait par enfant.

**Tableau 9 – Part des masses économisées et montant moyen redistribué
Via un forfait par enfant**

	% des économie sur masses globales initiales	Forfait moyen par enfant	Montant annuel moyen redistribué
2010	18,4%	871	971
2015	19,6%	929	1 069
2020	18,1%	866	1 053

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