

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Avis relatif aux questions soulevées par les décrets du 24 août 2004 sur les pensions de réversion

Communiqué de presse

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a réformé l'assurance veuvage et les pensions de réversion. L'intervention des deux décrets du 24 août 2004 pris pour son application a suscité des inquiétudes chez les partenaires sociaux et dans l'opinion publique, qui ont conduit le Premier ministre à décider la suspension de ces décrets.

Le ministre de la santé et de la protection sociale a demandé au Conseil d'orientation des retraites, par une lettre du 24 septembre 2004 qui insiste sur l'importance qu'attache le Gouvernement à la stabilité de la situation des veuves, de donner un avis au Gouvernement avant la fin du mois de novembre sur les difficultés de principe et d'application que peuvent susciter ces nouvelles dispositions, ainsi que sur les propositions pouvant être faites pour résoudre dans des conditions satisfaisantes les problèmes existant avant la réforme.

- Réuni le 15 novembre 2004, le Conseil a accepté de répondre à cette saisine, mais en a souligné le caractère exceptionnel : ses missions sont des missions d'éclairage du débat public sur les perspectives à moyen et long terme du système de retraite ; elles doivent rester distinctes de la négociation ou de la concertation sociales préparant les décisions dans le domaine des retraites.

- L'avis que rend le Conseil d'orientation des retraites au Gouvernement se limite strictement aux questions posées par les textes en cause. Il ne saurait engager ni le Conseil ni les organisations représentées sur les principes qui restent à définir en matière d'avantages familiaux et conjugaux, et qui donneront lieu à une réflexion en 2005.

- Le Conseil estime qu'une intervention législative n'est pas utile dès lors qu'aucun élément de réflexion très solide qui justifierait une modification immédiate de la loi n'apparaît.

Ce n'est que si la concertation autour de la préparation des décrets révélait des difficultés particulières que ce recours pourrait alors être nécessaire.

- Dès lors, le Conseil d'orientation des retraites estime que les modifications des décrets devraient être suffisantes. Celles-ci devraient porter sur les points suivants.

. Le réexamen annuel des ressources institué par le décret est essentiellement le corollaire de l'abaissement de la condition d'âge de la pension de réversion. S'il est normal que le montant de la pension de réversion varie en fonction des ressources nouvelles que le veuf ou la veuve obtient à un âge antérieur au départ à la retraite, l'insécurité des revenus après cet âge n'est pas admissible. Le contrôle des ressources devrait donc être supprimé à 60 ans, ou à l'âge auquel le titulaire de la pension de réversion liquide sa propre retraite.

. Il est nécessaire, par ailleurs, d'envisager de supprimer l'inclusion, dans les ressources considérées, des pensions de réversion complémentaires, des revenus du patrimoine et des revenus issus de contrats de prévoyance, qui n'étaient jusqu'ici pas pris en compte. Resterait cependant pris en compte l'ensemble des pensions du survivant et ses autres pensions de réversion de base ainsi que ses revenus d'activité. La suppression de toute condition de ressources¹ aurait, en effet, un coût très élevé. La possibilité d'un cumul partiel de la réversion avec un revenu d'activité au-delà du plafond de ressources devrait, par ailleurs, faire l'objet d'un examen particulier.

. Enfin, le Conseil d'orientation des retraites estime que l'abaissement de la condition d'âge peut se faire à un rythme plus lent que le rythme actuellement prévu par le décret, et que cette mesure pourrait être justifiée à la fois par la prudence financière et le souci de laisser l'avenir plus ouvert. Certains membres du Conseil souhaitent, cependant, que la première étape, prévue par le décret en juillet 2005, ne soit pas remise en cause.

L'équilibre financier de la branche vieillesse demeure difficile au cours des prochaines années, ce qui doit conduire à ne pas engager de dépenses supplémentaires sans prévoir des économies ou des ressources supplémentaires, et rend toujours actuelle la nécessité d'un changement rapide des comportements et des mentalités permettant un accroissement des taux d'activité.

Au total, les adaptations proposées devraient, toutefois, avoir une incidence financière limitée, compte tenu de l'approfondissement des chiffres effectué.

Dans ces conditions, malgré la situation financière difficile de la Caisse nationale d'assurance vieillesse, le Conseil d'orientation des retraites n'estimerait pas déraisonnable d'aller dans le sens qui est unanimement souhaité, vers une exclusion des pensions de réversion complémentaires, des revenus du patrimoine et des revenus issus de contrats de prévoyance. Ce n'est que si l'affinement des chiffres faisait apparaître des difficultés imprévues que des formules plus complexes du type exclusion partielle devraient être envisagées.

¹ Les textes antérieurs à la loi de 2003 prévoyaient une condition de ressources et une condition de cumul.