

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° 2
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Les évolutions des droits familiaux dans une perspective internationale

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

LES EVOLUTIONS DES DROITS FAMILIAUX DANS UNE PERSPECTIVE INTERNATIONALE

L'observation des politiques menées dans d'autres pays permet d'enrichir la réflexion sur les possibles pistes d'évolution des droits familiaux dans le système de retraite français, même si les spécificités nationales rendent tout exercice de comparaison délicat. Le Conseil s'est plus particulièrement intéressé aux évolutions des systèmes de retraite de six pays : l'Allemagne, les Etats-Unis, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède¹.

Les dispositifs de retraite spécifiques liés aux caractéristiques familiales sont quasi inexistantes dans les pays étrangers étudiés avant la fin des années soixante-dix, à l'exception de mesures de supplément de pensions pour personnes à charge au moment de la retraite. La question des retraites féminines était traitée différemment suivant les pays :

- dans les pays continentaux et du sud de l'Europe, les femmes avaient vocation à rester au foyer et dépendaient, une fois à la retraite, de la pension du « chef » de famille et, à partir de son décès, de ses droits dérivés ;
- dans les pays du nord de l'Europe, scandinaves et anglo-saxons, les femmes, comme le reste de la population, avaient accès à une pension forfaitaire nécessitant peu de contributions ou à un revenu universel quelles que soient leurs carrières.

Confrontés au vieillissement démographique, ces pays ont mis en œuvre des réformes de leurs systèmes de retraite afin de garantir leur viabilité financière.

Les réformes, à des degrés divers, ont toutes conduit à renforcer le caractère contributif des retraites publiques par répartition et, en contrepartie, à encourager le développement de compléments, obligatoires et / ou facultatifs, par capitalisation².

Les modifications des règles de calcul des pensions, qui rendent plus étroit le lien entre cotisations et prestations dans les réformes des retraites des années quatre-vingt-dix ont des effets différenciés selon le sexe. Elles sont souvent plus défavorables aux femmes, dont les carrières sont affectées par la naissance et l'éducation des enfants. Les droits familiaux en matière de retraite s'inscrivent alors dans la recherche d'atténuation de ces effets, à côté de dispositifs plus généraux tels que les minima de pension (partie 1).

L'accentuation de la contributivité des régimes de retraite a d'autant plus renforcé le développement des droits familiaux que, dans le même temps, les évolutions socio-démographiques, avec les nouvelles formes d'union et l'instabilité des couples, tendent à réduire la portée des dispositifs de réversion. En effet, à l'avenir, les personnes isolées à la retraite ne seront plus uniquement des veuves mais aussi des personnes célibataires, ayant ou non vécu en couple, et des divorcés dont une partie croissante des ressources sera constituée

¹ Conseil d'Orientation des Retraites, « Retraites : les réformes en France et à l'étranger ; le droit à l'information », deuxième rapport, La documentation Française, Paris, Août 2004.

² Martin John et Whitehouse Edward, « Reforming retirement income systems: lessons from the recent experiences of OECD countries », Working Paper n°66, Paris, juin 2008.

de pensions de retraite fondées sur leur propre activité professionnelle. L'acquisition par les femmes de droits propres, y compris de droits familiaux, par opposition aux droits dérivés de leur conjoint, devient alors un enjeu majeur des systèmes de retraite.

Les réformes des retraites des années quatre-vingt-dix, qui accentue le lien entre cotisations et prestations, s'accompagnent donc dans plusieurs pays d'un développement significatif de droits familiaux (partie 2).

Toutefois, des pays restent à l'écart de ce mouvement, en particulier les Etats-Unis et les Pays-Bas qui ont préservé le caractère forfaitaire de leurs systèmes de base³.

Aujourd'hui, aucun pays parmi ceux étudiés n'a autant développé de dispositifs de droits familiaux qu'en France où coexistent, pour le seul régime général, trois principaux dispositifs de retraite liés à la famille. Cependant, le fort développement de dispositifs de droits familiaux n'implique pas que les différences de pensions entre hommes et femmes, mais aussi entre femmes ayant ou non une carrière pleine, soient moins importantes car d'autres dispositifs, notamment les minima de pension, contribuent également à réduire ces différences.

1. Un contexte favorable au développement récent des droits familiaux à l'étranger

1.1. Un renforcement de la contributivité des systèmes de retraite

Les réformes engagées durant les années quatre-vingt-dix dans la plupart des pays étudiés ont en commun d'avoir poursuivi deux objectifs :

- un maintien, ou une baisse « maîtrisée » des niveaux de pensions par l'allongement de la durée d'activité et / ou le relèvement de l'âge de la retraite ;
- une stabilisation, ou une moindre progression des cotisations, pour maintenir l'offre de travail et la compétitivité des entreprises.

1.1.1. Le relèvement des âges légaux de la retraite

L'Allemagne et l'Italie, ainsi que le Royaume-Uni et les Etats-Unis, ont décidé d'augmenter l'âge d'ouverture des droits ou l'âge du taux plein pour leurs régimes de base⁴. Ces réformes, en dehors de la réforme italienne de 2007, sont très étalées dans le temps, avec un relèvement progressif des âges, et ont été décidées de nombreuses années avant qu'elles n'entrent effectivement en œuvre. Au total, entre l'annonce des mesures et la fin de la réforme, il s'écoule plusieurs décennies : les réformes récentes en Allemagne et au Royaume-Uni ont respectivement pour horizon 2034, éventuellement 2029, et 2046.

Outre le recul des âges *légaux* de la retraite, ces pays, ainsi que la Suède, ont mis en œuvre des incitations à la prolongation de l'activité et, inversement, des sanctions à la cessation prématurée d'activité, sous la forme d'augmentations et de réductions du niveau de la pension avec l'âge de départ en retraite.

³ Aux Etats-Unis, le système de retraite de base est peu contributif (35 années de cotisations sont exigées pour obtenir une pension complète) et couvre la quasi-totalité des personnes en emploi. Aux Pays-Bas, le système de retraite de base est universel : il verse des pensions forfaitaires à tous les résidents âgés de 65 ans ou plus. Dans ces deux pays, il existe également des régimes professionnels en capitalisation, dont l'objectif est de compléter la retraite publique en fonction de l'effort contributif des personnes.

⁴ La Suède n'a pas retardé l'âge minimal de liquidation des droits à la retraite (65 ans avant réforme) mais donne le choix aux assurés de pouvoir partir à partir de 61 ans moyennant différents niveaux de pension. Un projet d'augmentation de l'âge de la retraite est en discussion au Pays-Bas.

Les pensions dépendent donc de plus en plus de l'âge de cessation d'activité, qu'il soit choisi ou non.

1.1.2. Un passage de la prestation à la cotisation définie

L'Italie en 1995 et la Suède en 1998 ont profondément changé leurs systèmes de retraite en passant d'un système en prestations définies à un système de comptes notionnels en cotisations définies ; l'Allemagne disposait déjà d'un système de retraite en cotisations définies, par points. Ce changement de système n'est pas sans conséquences sur l'évolution des pensions à l'avenir.

Dans les systèmes de retraite à prestations définies, le bénéficiaire reçoit la garantie de percevoir, lors de sa retraite et dès son entrée dans le système, une pension mensuelle d'un montant prédéfini. Cette rente est calculée en fonction d'un salaire de référence dépendant des salaires perçus au cours de la carrière, en général le salaire moyen des meilleures ou des dernières années de carrière.

Dans les systèmes à cotisations définies, par points ou en comptes notionnels, les assurés sont titulaires d'un compte individuel sur lequel, en fonction des cotisations versées chaque année, ils accumulent des points ou se constituent un capital virtuel⁵, dont dépendra le montant de la pension. Ce montant est donc fonction des cotisations versées tout au long de sa carrière et le système de retraite n'a qu'une obligation de moyens : il ne s'engage pas sur un résultat. Le taux de cotisation étant en théorie fixe, les ajustements en cas de déséquilibre financier du système de retraite portent sur le niveau des pensions, en modifiant par exemple le mode de revalorisation des points ou du capital virtuel. Ces systèmes, centrés sur la capacité de contribution de chaque personne, peuvent conduire à une reproduction des inégalités sur le marché du travail dans les retraites.

Parce qu'elles reposent sur l'hypothèse d'une participation plus forte et plus longue au marché du travail, les réformes des systèmes de retraite des années quatre-vingt-dix font peser sur les assurés des risques en termes de niveau de vie s'ils ne parviennent pas à adapter leur comportement d'activité à la norme « standard » prévue par les réformes. C'est surtout vrai en Italie où le minimum vieillesse est assez faible, contrairement à la Suède⁶.

Les femmes sont potentiellement les plus exposées, notamment à cause de l'incidence des naissances et de l'éducation des enfants sur leur taux d'emploi et de l'écart persistant entre carrières féminines et masculines.

Ainsi, le Royaume-Uni a changé de cap en juillet 2007, en réduisant le nombre d'années de cotisation pour bénéficier d'une pension de base pleine (seulement 30 années de cotisation à partir de 2010, contre 39 ans pour les femmes et 44 ans pour les hommes en 2007), en raison de perspectives très dégradées du niveau de vie futur des retraités et en particulier des femmes. En contrepartie, l'âge minimum de la retraite va progressivement augmenter jusqu'à 68 ans.

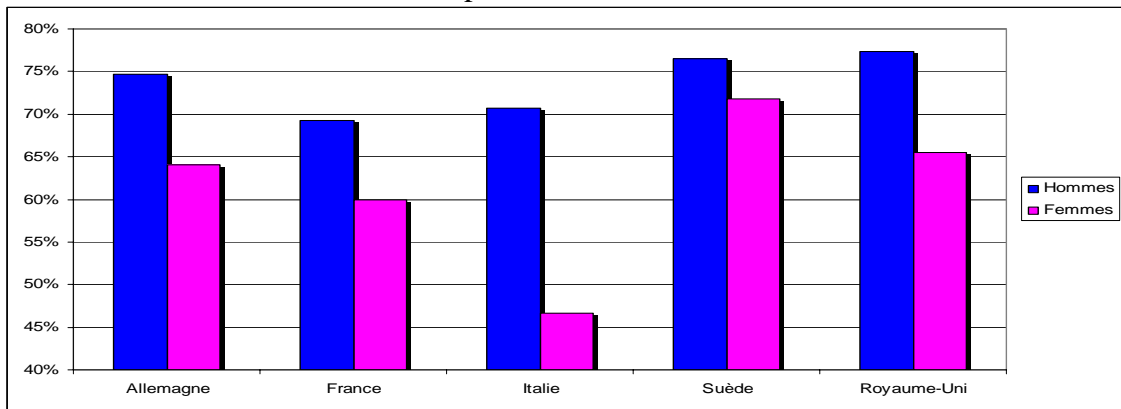
1.2. Enfants et carrières féminines.

⁵ Le capital est virtuel ; il n'y a pas d'accumulation financière pour provisionner les engagements futurs.

⁶ La pension garantie couvre 55% des retraités suédois et représente 10 % des prestations de retraite en Suède.

Dans tous les pays étudiés, le taux d'emploi des femmes est inférieur à celui des hommes, même s'il est en progression constante et que l'écart avec le taux d'emploi masculin se réduit. Toutefois, mis à part en Suède, cet écart reste important.

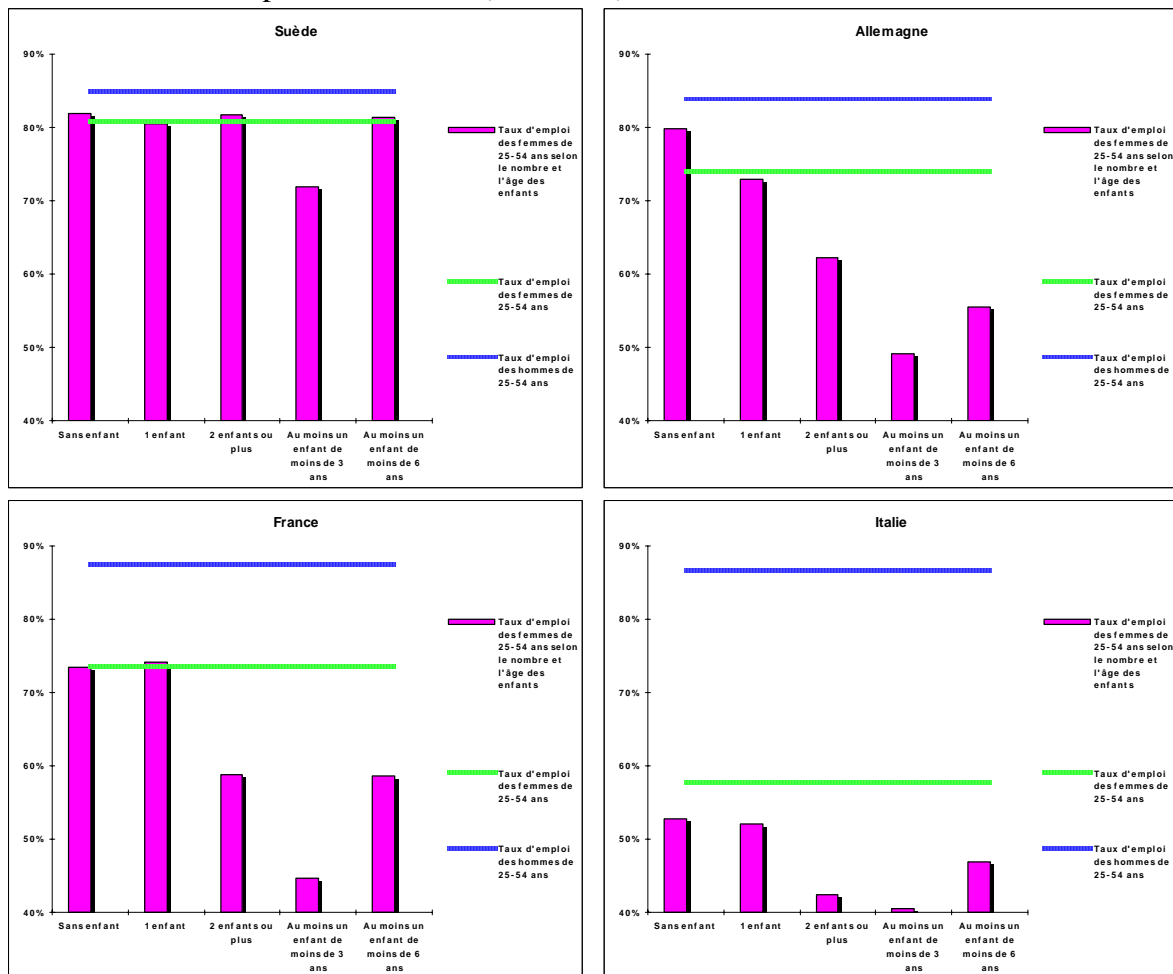
Taux d'emploi des 15-64 ans en 2007

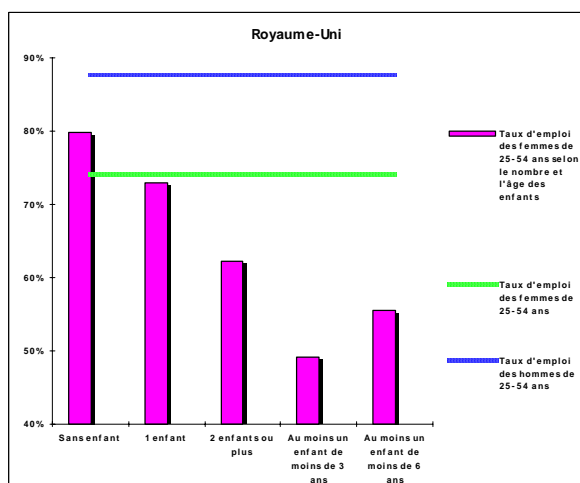


Sources Eurostat

En particulier, le taux d'emploi des femmes âgées de 25 à 54 ans dépend fortement, sauf en Suède, du nombre d'enfants par femme et de l'âge des enfants.

Taux d'emploi des femmes (25-54 ans) selon le nombre d'enfant en 2004





Sources OCDE repris dans Courtioux et Thévenon, « Les politiques familiales dans l'Union européenne et la Stratégie de Lisbonne », *Horizons stratégiques*, n°4, La Documentation française, Paris, 2007.

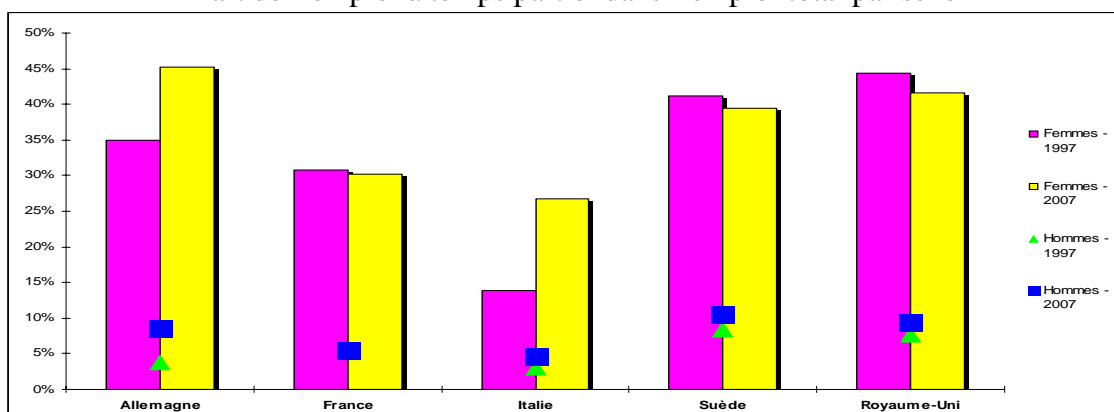
En effet, la présence d'enfants affecte négativement le taux d'emploi des femmes de cette tranche d'âge à partir du deuxième enfant et surtout en présence d'au moins un enfant de moins de trois ans. Les données de taux d'emploi en « équivalent temps plein », prenant en compte les passages à des emplois à temps partiel, montreraient un impact des enfants encore plus important. Hors effets du recours au temps partiel, il est intéressant d'observer que, sauf lors de leurs trois premières années, les enfants n'ont pas d'impact sur le taux d'emploi des suédoises.

L'incidence des enfants sur les carrières féminines varie selon les pays, même si, en dehors du cas particulier de la Suède, la hiérarchie entre les taux d'emploi des femmes en fonction du nombre et de l'âge des enfants est approximativement la même :

- le taux d'emploi des femmes baisse avec le nombre d'enfants, surtout à l'arrivée du deuxième enfant, cette baisse étant de l'ordre de dix points par enfant en moyenne ;
- il est particulièrement faible en présence d'au moins un enfant de moins de trois ans, même plus faible que le taux d'emploi avec au moins deux enfants, et remonte sensiblement lorsque les enfants sont un peu plus âgés.

De plus, le travail féminin se caractérise par une fréquence importante des emplois à temps partiel, surtout en Suède, au Royaume-Uni et en Allemagne (de l'ordre de 40%). Dans ce dernier pays, le développement du travail féminin à temps partiel est récent. En Italie également, la part de l'emploi à temps partiel pour les femmes a fortement progressé depuis dix ans, même si elle reste encore inférieure au niveau atteint dans les autres pays étudiés.

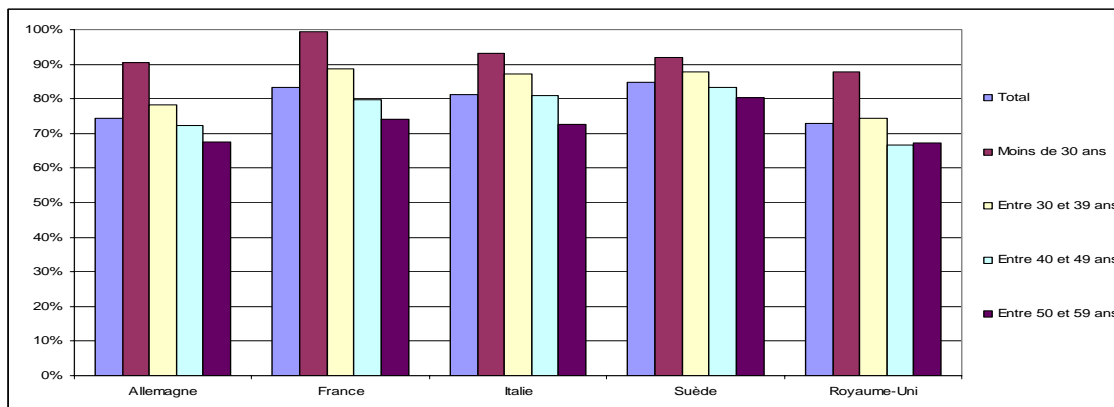
Part de l'emploi à temps partiel dans l'emploi total par sexe



Sources Eurostat

Enfin, de fortes disparités de rémunération subsistent entre les femmes et les hommes, qui ne sont pas simplement dues aux différences de temps de travail ou de qualifications mais aussi, en particulier, aux différences d'évolutions de carrière du fait des périodes d'éducation des enfants.

Salaire horaire des femmes en % du salaire horaire des hommes en 2006



Sources Eurostat

Le salaire horaire féminin « décroche » du salaire horaire masculin au-delà de l'âge de trente ans, c'est-à-dire au moment où les femmes ont des enfants et où, majoritairement au sein des couples, elles consacrent le plus de temps à l'éducation de leurs enfants.

La plus forte contributivité des nouvelles règles de calcul des droits à la retraite est susceptible de pénaliser les femmes en raison de leurs carrières. Pour les rendre acceptables et éviter que certaines catégories de population ne soient trop fragilisées, les réformes des systèmes de retraite des années quatre-vingt-dix se sont accompagnées d'un développement, plus ou moins ambitieux, de dispositifs de droits familiaux bénéficiant principalement aux femmes⁷, même si le développement de droits non contributifs n'était pas dans la « philosophie » des réformes et des nouveaux systèmes de retraite⁸.

2. Le développement des droits familiaux

À l'origine, les dispositifs britanniques, italiens et allemands n'étaient ouverts qu'aux parents, majoritairement les mères, sous réserve de ne pas exercer d'activité professionnelle :

- l'Italie, depuis 1971 et jusqu'en 2000, validait dans le calcul des droits à la retraite une interruption d'activité – « contributi figurativi da riscatto e volontari per congedo parentale » (« CF ») – de six mois pour élever un enfant de moins d'un an, pour la mère jusqu'en 1978 et au choix du couple entre 1978 et 2000 ;
- au Royaume-Uni, le premier étage du système de retraite prend en compte des périodes d'éducation des enfants de moins de seize ans depuis 1978, validées sans

⁷ Le développement des droits familiaux dans le cadre de régimes à cotisations définies et dans un contexte de maîtrise des dépenses a également pu être facilité par le fait que, dans de tels régimes, les droits non contributifs sont déterminés au moment du fait générateur et qu'il est possible de les quantifier précisément contrairement aux systèmes en prestations définies.

⁸ La Suède en particulier a mis en place une série de mesures pour compenser les baisses de pension liées à certaines formes d'inactivité.

contrepartie de cotisations grâce au dispositif de « Home Responsibilities Protection » (« HRP »)⁹ ;

- depuis 1986 en Allemagne¹⁰, des périodes d'éducation des enfants – « Kindererziehungszeiten » – sont prises en compte pour le calcul des retraites. Les mères, ou alternativement les pères, pouvaient bénéficier, à l'origine, d'une année de cotisation par enfant. Une réforme de 1992 a porté de une à trois ces années validées pour toutes les naissances postérieures au 1^{er} janvier 1992.

La Suède, disposant d'un régime de base universel ouvert à tous les citoyens suédois, n'avait pas développé de dispositifs de droits familiaux.

Mais, depuis la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, des réformes ont ouverts les droits familiaux aux parents qui restent en emploi, à l'exception de l'Italie, et, surtout, elles assujettissent le bénéfice de droits familiaux à une durée de carrière minimale. Enfin, elles laissent de plus en plus le choix du bénéficiaire du droit aux couples, sans en systématiser le bénéfice pour les mères.

2.1. Une ouverture des droits familiaux aux parents qui restent en emploi

Au Royaume-Uni, une réforme en 2002 a instauré une nouvelle pension d'Etat complémentaire (« Second State Pension » ou « SSP »), plus généreuse pour les bas revenus. Des cotisations au titre du « SSP », sur la base d'un revenu fictif, 13 000 £ par an en 2008 – environ 50 % du salaire moyen – devaient être versées aux comptes des personnes qui ont un enfant de moins de six ans et qui ne sont pas en mesure de travailler ou perçoivent un revenu inférieur à ce revenu fictif. Avec la réforme des retraites de 2007, la période pendant laquelle il est possible de bénéficier du dispositif passera aux douze premières années de l'enfant à partir de 2010.

En Allemagne, deux réformes, en 1999 et en 2002, ont permis que les cotisations versées au titre des périodes d'éducation des enfants puissent se cumuler avec des cotisations salariales dans la limite du plafond de la sécurité sociale¹¹, lors des dix premières années de l'enfant¹² (dix-huit premières années si l'enfant est handicapé), avec des validations de droit de montants différents suivant l'âge de l'enfant.

En Suède, depuis 1998, les droits à la retraite pendant les périodes d'éducation des enfants sont calculés sur la base d'un revenu fictif (« barnår ») venant éventuellement compléter un revenu perçu par ailleurs. L'Etat verse une contribution sur la base de ce revenu fictif, qui vient alimenter le compte notionnel de l'assuré.

Hors le cas de l'Italie qui continue à assujettir à un arrêt d'activité le bénéfice de droits à la retraite pour période d'éducation des enfants, les dispositifs qui se développent depuis la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix laissent donc le choix aux personnes de

⁹ Le « HRP » sera supprimé en 2010 et remplacé par un dispositif similaire, le « new weekly National Insurance credit », qui validera des droits pour les personnes sans emploi qui s'occupe d'un enfant de moins de 12 ans.

¹⁰ A cette époque, l'Allemagne de l'ouest. L'Allemagne de l'est avaient des dispositifs de droits familiaux plus « généreux » en validation de périodes d'éducation d'enfant : une partie du développement des droits familiaux allemands, après la réunification, a été imposée afin de ne pas pénaliser les retraités des Länder de l'Est.

¹¹ Environ 6 000 € dans anciens landers de l'ouest et 5000 € dans les anciens landers de l'est.

¹² « Kindererziehungszeiten » entre zero et trois ans, « berücksichtigungszeiten » entre quatre et dix ans.

continuer leur activité ou non pour pouvoir bénéficier de droits familiaux liés à l'éducation des enfants.

2.2. Une exigence de durée de contribution minimale

De plus, dans tous les pays étudiés, le bénéfice des droits familiaux est assujéti à une durée de contribution minimale.

Au Royaume-Uni, les périodes d'éducation relevant du « HRP » et du « SSP » sont validées à la condition que le bénéficiaire ait contribué effectivement pendant vingt ans au régime de base au moment de la liquidation de ses droits.

En Allemagne, le bénéfice des droits pour l'éducation de jeunes enfants est subordonné au versement effectif de cotisations au compte de l'assuré, sur la base d'un montant minimum, pendant au moins ving-cinq ans au moment de la liquidation des droits.

En Italie et en Suède, les droits familiaux ne sont validés que si le bénéficiaire, ou l'un des parents, a cotisé au minimum cinq ans avant la naissance de l'enfant.

En dehors de l'Italie, où le bénéfice de droits à la retraite pour période d'éducation des enfants est conditionné à l'inactivité et où la durée minimale de contribution exigée peut concerner le conjoint, les droits familiaux se développent dans un contexte d'incitation au maintien de l'activité lors des périodes d'éducation des enfants et, plus globalement, à l'acquisition de droits propres pendant la carrière.

2.3. Une liberté de choix au sein de chaque couple

Des dispositions spécifiques méritent une attention particulière car elles relèvent d'un traitement original des droits familiaux : la liberté donnée aux couples de déterminer le bénéficiaire des droits familiaux en Italie, en Allemagne et en Suède.

En Allemagne, la période d'éducation des enfants est portée au compte du parent qui a élevé l'enfant. Si les parents élèvent ensemble l'enfant, ils peuvent décider, soit de porter au compte d'un des deux parents cette période d'éducation, soit de mettre au compte de chacun d'entre eux une partie de la période d'éducation, dans la limite de trois ans par enfant. Les parents ont droit à une période d'éducation de trois ans pleins pour chaque enfant. Les deux parents peuvent être bénéficiaire des droits familiaux en même temps : s'ils ont des jumeaux, les deux parents peuvent bénéficier chacun d'une validation de droits de trois ans au titre de l'éducation des enfants, ou l'un des parents seul d'une période de six ans. Dans tous les cas, s'il y a désaccord entre les parents, les droits sont donnés à la mère.

En Suède, les parents ne peuvent se voir attribuer les droits liés à l'éducation de leurs enfants simultanément. Les parents sont éligibles à ces droits pendant les quatre premières années de l'enfant :

- le bénéficiaire peut changer chaque année ;
- un seul droit à la fois est ouvert, même si plusieurs enfants de moins de quatre ans sont à la charge des parents, qu'ils vivent ensemble ou soient divorcés ;
- les années ne sont pas cumulables dans le cas de naissance rapprochées – les droits sont de quatre ans maximum à partir de la naissance du dernier enfant.

Le parent et l'enfant doivent résider en Suède durant cette année. Le parent doit s'être occupé de l'enfant et avoir habité avec l'enfant pendant au moins six mois au cours de l'année. Si les deux parents remplissent ces critères, ils peuvent décider du bénéficiaire. En cas de désaccord, le bénéficiaire est le parent ayant les revenus les plus faibles ou *de facto* la mère si les revenus des parents sont identiques.

En Italie, depuis 2000, il est possible de valider des interruptions d'activité pour un enfant de moins de huit ans et ce droit est ouvert aux deux parents. Toutefois, même si elle est étendue, cette validation reste limitée :

- à dix mois pour un parent isolé ;
- à six mois pour la mère et sept mois pour le père, dans la limite de dix mois par couple ; toutefois, si le père s'arrête pendant au moins trois mois, cette limite est portée à onze mois.

Même si les droits sont limités, le dispositif italien incite ainsi les pères à s'impliquer dans l'éducation des enfants¹³.

Plus généralement, la liberté de choix donnée à chaque couple de déterminer le bénéficiaire des droits liés à l'éducation des enfants est un signal donné aux couples vers un partage plus équilibré, entre le père et la mère, de l'éducation des enfants.

* * * *

Le développement des droits familiaux dans les systèmes de retraite étrangers étudiés est relativement récent par rapport à la France qui a introduit ce type de dispositif dès l'origine de son système de retraite.

Les réformes des retraites des années quatre-vingt-dix s'accompagnent en Allemagne, en Italie, en Suède et aux Royaume-Uni d'un développement significatif de droits familiaux au titre des périodes d'éducation des enfants, sous la forme de compensations, dans le cadre des droits à la retraite, des effets des enfants sur les carrières.

En dehors du fait que ces compensations sont de durées diverses selon les pays – quelques mois en Italie ou plusieurs dizaines d'années au Royaume-Uni – et ne sont pas validées sur la même base de revenu, les systèmes de droits familiaux développés dans ces pays, dans une moindre mesure en Italie, ont plusieurs traits communs.

Ils se caractérisent d'abord par leur relative simplicité puisqu'un seul dispositif de droit familial est développé par régime de retraite.

En dehors de l'Italie où le bénéfice de ce droit est conditionné à l'inactivité, le droit bénéficie à l'un des parents, quasiment de la même manière au père ou à la mère, qu'ils s'arrêtent de travailler ou qu'ils poursuivent leur activité, et, en lien avec la plus grande contributivité des régimes de retraite, une durée de cotisation minimale au moment de la liquidation ou à l'ouverture du droit est exigée pour pouvoir en bénéficier.

¹³ La Suède, dans le cadre de son dispositif de congés parental, développe aussi des dispositifs plus généreux en temps si les pères s'impliquent dans l'éducation des enfants.

Enfin, à l'exception du Royaume-Uni, chaque couple a la liberté de déterminer le bénéficiaire des droits liés à l'éducation des enfants, ce qui est un signal donné aux couples vers un partage plus équilibré, entre le père et la mère, de l'éducation des enfants.

Des études récentes montrent, à partir de « cas types », qu'à l'exception de l'Allemagne, l'impact des droits familiaux sur les pensions féminines devrait être relativement faible pour les générations futures de femmes¹⁴.

	Période pendant laquelle il est possible de bénéficier du dispositif	Salaire fictif porté au compte de l'assuré	Le dispositif bénéficie-t-il également aux actifs ?	Durée de contribution minimale
France « AVPF » « MDA » au régime général « Bonification pour trois enfant »	3 ans maximum pour un enfant 21 ans maximum pour 3 enfants	SMIC	Oui dans certains cas	
	Maximum de 2 ans par enfants	-	Oui	-
	L'ensemble de la durée de la retraite	-	Oui	-
Italie « contributi figurativi »	6 mois si le bénéficiaire est une femme et 7 mois si le bénéficiaire est un homme dans la limite de 10 mois par couple (11 mois si le père s'est arrêté plus de 3 mois)	Salaire moyen des 12 derniers mois si l'enfant à moins de trois ans ; deux fois le montant du minimum vieillesse si l'enfant à entre 3 et 8 ans.	Non	Les périodes sont validées si l'un des parents a cotisé au minimum 5 ans avant la naissance de l'enfant.
Allemagne « kindererziehungszeiten » « berücksichtigungszeiten »	3 premières années de l'enfant	100% du salaire moyen	Oui, le salaire fictif versé peut être cumulé avec le salaire d'activité dans la limite du plafond de la sécurité sociale. Il y a donc une incitation à ne pas cesser le travail	La liquidation de la pension pour l'éducation de jeunes enfants est subordonnée au versement effectif de cotisations au compte de l'assuré, sur la base d'un montant minimum, pendant au moins 25 ans.
	De 4 à 10 ans de l'enfant	1/3 du salaire moyen	Oui	Idem
Suède « Barnår »	4 premières années de l'enfant	75% du salaire moyen ou le salaire antérieur ou une somme forfaitaire.	Oui, le salaire fictif vient alors compléter les revenus d'activité. Ce dispositif incite donc à travailler.	Les périodes sont validées si l'un des parents a cotisé au minimum 5 ans avant la naissance de l'enfant.
Royaume-Uni « HRP » « SSP »	16 premières années de l'enfant dans le régime de base (12 ans en 2010)	Pension forfaitaire : il n'est donc pas nécessaire de porter un salaire.	Non	Les périodes d'éducation sont validées si le parent a cotisé au minimum 20 ans.
	6 premières années de l'enfant (12 ans en 2010)	Des cotisations équivalentes à un revenu de 13 000 £ sont portées au compte de l'assuré.	Oui, s'ils perçoivent un revenu annuel inférieur à 13 000 £.	

¹⁴ Les droits familiaux représenteraient des ordres de grandeur suivant selon les cas-types étudiés moins de 5 % en Italie, entre 5 et 10 % en Suède, entre 15 et 25 % environ en Allemagne et entre 10 et 50 % en France. Bonnet et alii, « Prise en compte des spécificités des carrières féminines par le système de retraite : une comparaison France, Allemagne, Italie », Retraite et société, n°50, La documentation Française, mars 2007. Gielbert Neil, « Gender and social security reform : what's fair for women? », International social security series, Vol.11, 2006. Nous ne disposons pas encore d'évaluation de l'incidence des droits familiaux sur les pensions des femmes britanniques.

Annexe – Description des dispositifs de droits familiaux par pays.

1. Italie

Depuis 1971, l'Italie valide dans le calcul des droits à retraite une interruption d'activité de six mois pour élever un enfant de moins d'un an pour l'un des deux parents (seulement la mère jusqu'en 1978 et au choix du couple entre 1978 et 2000). Ce dispositif a été réformé en 2000. Aujourd'hui, il est possible de valider des interruptions d'activité pour un enfant de moins de huit ans et ce droit est ouvert aux deux membres du couple. Toutefois, même si elle est étendue, cette validation reste limitée : six mois pour la mère et sept mois pour le père, dans la limite de dix mois par couple¹⁵ (onze mois si le père s'arrête pendant au moins trois mois). De plus, pour bénéficier de cette validation, l'un des parents (bénéficiaire ou non) doit avoir cinq ans de contributions effectives au système de retraite au moment de la naissance. Ces durées validées sont prises en compte dans le calcul des retraites comme des annuités (pour les personnes relevant de l'ancien système) ou comme des cotisations fictives (pour les jeunes générations) mais à un montant différent suivant que l'enfant a plus ou moins de trois ans au moment de l'interruption d'activité :

- validation sur la base du salaire antérieur si l'enfant a moins de trois ans ;
- validation sur la base de deux fois le montant de « l'assegno sociale » (« chèque social » équivalent au minimum vieillesse d'environ 450 € par mois) si l'enfant a entre trois et huit ans.

Il existe des validations de droits à la retraite en cas d'interruption d'activité pour enfant malade¹⁶, illimitées pour les enfants de moins de trois ans (sur la base de la rémunération hebdomadaire moyenne des douze mois précédents) et de cinq jours par an et par parent pour un enfant entre trois et huit ans (sur la base de deux fois le montant de « l'assegno sociale »). Dans le cadre de ce dispositif, sont prévues également des possibilités de cotisations sur une base volontaire pour les parents chômeurs ou inactifs, dans la limite de cinq ans, et nécessitant que le demandeur ait cinq ans de contributions effectives au système de retraite.

L'Italie a développé depuis les années cinquante la possibilité pour les femmes au foyer de contribuer volontairement à un fonds afin d'accumuler des droits propres. Les cotisations versées avant 1995 relèvent des calculs de l'ancien système et celles depuis 1996 des comptes notionnels. Il faut noter que le coefficient de transformation du « capital notionnel » en pension est plus favorable pour les mères au foyer que dans le régime de base commun.

De plus, dans l'ancien système de retraite, les femmes ayant eu ou élevé des enfants pouvaient bénéficier d'un avantage au moment de la liquidation de leur pension : elles pouvaient anticiper leur âge de départ à la retraite de quatre mois par enfant, dans la limite d'un an, relativement à l'âge minimum légal (à l'époque de 57 ans et sans plancher dès 35 ans de contributions). Cette possibilité de départ anticipé est supprimée dans le nouveau système de retraite en comptes notionnels. Les mères pourront maintenant bénéficier d'un coefficient de transformation (coefficient dépendant de l'espérance de vie au moment du départ en retraite, qui transforme le « capital virtuel » en pension) correspondant à un âge plus élevé que leur âge effectif de départ à la retraite (le décalage est d'un an – 3,5 % de pension annuelle en plus – pour un ou deux enfants et de deux ans – 7 % de pensions annuelle en plus – pour trois

¹⁵ Un parent isolé bénéficie de dix mois.

¹⁶ Il existe aussi d'autres validations particulières pour l'allaitement par exemple.

enfants ou plus). Toutefois, ces nouvelles dispositions ne permettent plus aux mères de partir avant l'âge minimum légal.

2. Suède

La Suède a développé des mécanismes de droits familiaux dans le cadre de la réforme des retraites de 1998.

Avant cette réforme, la question des retraites féminines était traitée différemment : ce pays disposait d'un régime de base qui fournissait à tous les citoyens de plus de 65 ans une pension universelle.

Dans le nouveau système de retraite suédois, qui met l'accent sur le travail pour l'acquisition des droits à la retraite, des situations de non-activité ou de moindre activité liées aux enfants sont toutefois prises en compte : des droits à retraite sont accordés aux parents d'enfants de moins de quatre ans, qu'ils exercent ou non une activité professionnelle.

Pendant les périodes d'éducation des enfants, les droits à pension sont calculés sur la base d'un revenu fictif, venant éventuellement compléter un revenu perçu par ailleurs. Ce revenu est calculé chaque année de trois manières différentes et le résultat le plus favorable pour le bénéficiaire est retenu comme base pour le versement d'une contribution de l'Etat, qui vient alimenter le compte retraite de l'assuré. Les trois possibilités sont les suivantes :

- une compensation de la différence entre le revenu du parent durant l'année précédant la naissance et son revenu après la naissance ;
- un complément de revenu à hauteur de 75% du salaire moyen des assurés âgés de moins de 65 ans ;
- une somme forfaitaire qui représente des cotisations équivalentes à un revenu annuel supplémentaire de 48 000 SEK (environ 5 000 €).

Le calcul le plus profitable va dépendre du revenu de la personne ainsi que de son statut d'activité avant et surtout après la naissance.

Seul un des parents peut se voir attribuer des droits à pension pour l'éducation des enfants. Le parent et l'enfant doivent résider en Suède durant cette année. Le parent doit s'être occupé de l'enfant et avoir habité avec l'enfant pendant au moins six mois au cours de l'année. Si les deux parents remplissent ces critères, ils peuvent décider du bénéficiaire ; en cas de désaccord, le bénéficiaire est le parent ayant le salaire le plus faible ou *de facto* la mère si les deux salaires sont identiques. Les parents sont éligibles à ces droits pendant les quatre premières années de l'enfant :

- le bénéficiaire peut changer chaque année ;
- un seul droit à la fois est ouvert, même si plusieurs enfants de moins de quatre ans sont à charge des parents (qu'ils vivent ensemble ou soient divorcés) ;
- les années ne sont pas cumulables dans le cas de naissance rapprochées (les droits sont de quatre ans maximum à partir de la naissance du dernier enfant).

Enfin, la liquidation de la pension pour l'éducation de jeunes enfants est subordonnée au versement effectif de cotisations au compte de l'assuré, sur la base d'un montant minimum, pendant au moins cinq ans au moment de la liquidation des droits.

3. Allemagne

En Allemagne, les droits familiaux se sont considérablement développés au cours des vingt dernières années. Les gouvernements successifs ont rendu les droits familiaux plus généreux à la fois pour tenter d'aller à l'encontre de l'idée qu'une femme qui a un enfant doit s'arrêter de travailler (les enfants n'y sont scolarisés qu'à partir de sept ans) et pour garantir aux femmes que le fait d'avoir des enfants ne puisse les conduire à la pauvreté au moment de la retraite, dans un contexte d'absence de minimum vieillesse et de très faible fécondité.

En 1986, les périodes d'éducation des enfants ont été prises en compte pour le calcul des retraites dans le droit ouest allemand. Les mères, ou alternativement les pères, pouvaient bénéficier d'une année de cotisations (validée à hauteur de 75% du salaire moyen) par enfant, sous réserve de n'avoir pas exercé d'activité professionnelle durant la première année de vie de l'enfant.

La réforme de 1992 a porté de une à trois ces années validées pour toutes les naissances postérieures au 1^{er} janvier 1992. Les réformes suivantes concernant les droits familiaux ont été imposées au législateur par la Cour constitutionnelle afin de ne pas pénaliser les retraités des Länder de l'Est qui bénéficiaient jusqu'alors d'un dispositif plus favorable de validation des périodes d'éducation des enfants.

Aussi, la réforme de 1999 a porté progressivement la valorisation des périodes d'éducation des enfants de 75 à 100 % du salaire moyen pour les nouvelles liquidations, mais aussi pour les pensions déjà liquidées. De plus, les cotisations versées au titre des périodes d'éducation des enfants peuvent désormais être cumulées avec des cotisations salariales dans la limite d'une assiette correspondant au plafond de la sécurité sociale¹⁷.

Non seulement l'interruption d'activité n'est plus nécessaire pour que les périodes d'éducation des enfants soient valorisées dans le cadre des droits à la retraite (comme c'était déjà le cas dans les Länder de l'est), mais en plus les femmes qui continuent de travailler bénéficient d'un avantage comparable à celles qui cessent d'exercer une activité. Il y a donc une incitation pour les mères à ne pas se retirer du marché du travail.

La période d'éducation des enfants est portée au compte du parent qui a élevé l'enfant. Si les parents élèvent ensemble l'enfant, ils peuvent décider, soit de porter au compte d'un des deux parents cette période d'éducation, soit de mettre au compte de chacun d'entre eux une partie de la période d'éducation. Les parents ont droit à une période d'éducation de trois ans pleins pour chaque enfant¹⁸. Dans le cas de la naissance d'un deuxième enfant alors que le premier n'a pas encore trois ans, la période d'éducation accordée aux parents, suite à la naissance du second, est prolongée, afin que les parents bénéficient réellement d'une période de trois ans d'éducation par enfant. Dans tous les cas, s'il y a désaccord entre les parents, les droits sont donnés à la mère.

Au-delà des périodes d'éducation des enfants, les parents qui élèvent des enfants de moins de dix ans peuvent, depuis le 1^{er} janvier 2002, bénéficier de certains avantages. Un parent reprenant une activité professionnelle tout en élevant un enfant de moins de dix ans bénéficie d'une revalorisation des cotisations versées au titre de l'assurance vieillesse, s'il perçoit un

¹⁷ Environ 6 000 € dans anciens landers de l'ouest et 5000 € dans les anciens landers de l'est.

¹⁸ Ainsi, s'ils ont des jumeaux, les deux parents peuvent bénéficier chacun d'une validation de droits de trois ans au titre de l'éducation des enfants, ou l'un des parents seuls d'une période de six ans.

salaires inférieurs au salaire moyen : les salaires des parents élevant un ou plusieurs enfants de moins de dix ans (cette période ne peut pas être prolongée au-delà du 10^{ème} anniversaire du plus jeune enfant) sont majorés dans la limite de 1/3 du salaire moyen pour le calcul de la retraite, à condition d'avoir versé des cotisations pendant vingt-cinq ans (au moment de la liquidation de ses droits). Le temps partiel, lié à l'éducation des enfants, fait ainsi l'objet d'une compensation. Les parents au foyer bénéficient également de la réforme. Si un des enfants est handicapé, l'un des parents peut bénéficier de ce dispositif jusqu'à ce que ce dernier ait atteint dix-huit ans.

4. Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, le premier étage du système de retraite (constitué d'une pension de base d'un montant relativement faible - « basic retirement pension » - proratisée en fonction de la durée d'assurance) prend en compte des périodes d'éducation des enfants. Dans ce régime de base, les périodes d'éducation des enfants de moins de seize ans sont validées sans contrepartie de cotisations grâce au dispositif de « Home Responsibilities Protection » (HRP – 1978) à la condition que le parent ait réellement cotisé pendant au minimum vingt ans au moment de la liquidation. Le faible montant de la pension de base, environ 50 % des pensions des britanniques) incite toutefois à relativiser la générosité de ces validations gratuites.

Depuis 2002, le SERPS (deuxième niveau de retraite) a progressivement été remplacé par une nouvelle pension d'Etat complémentaire (« Second State Pension » ou SSP) plus généreuse pour les bas revenus. Dans le cadre de cette réforme, des cotisations (1,5 £ par semaine, soit environ 2 €) sont également versées aux comptes des personnes qui ne sont pas en mesure de travailler ou perçoivent un revenu inférieur à 13 000 £ par an, environ 50 % du salaire moyen, si elles élèvent un enfant de moins de six ans ou s'occupent d'une personne handicapée. Contrairement aux autres pays qui disposent d'un système de base universel et le complète en général par des régimes en capitalisation ne servant pas de droits familiaux, le Royaume-Uni a prévu ce dispositif associé à la « SSP », ce régime se situant alors plus dans la logique d'un régime complémentaire obligatoire, venant compléter le faible niveau de la pension de base.

Mais, avec la réforme de juillet 2007 qui sera effective pour les personnes qui partiront à la retraite dès avril 2010, tous les assurés auront droit à une pension de base pleine avec seulement trente années de cotisations (contre trente-neuf ans pour les femmes et quarante-quatre ans pour les hommes auparavant). Cette mesure a été prise en contrepartie du relèvement progressif de l'âge de la retraite à 68 ans en 2046. Dans les rapports et débats qui ont précédé la loi, l'amélioration du sort des femmes qui en résulterait a été souligné : parmi les nouveaux retraités en 2006, environ 85% des hommes avaient droit à une pension de base pleine, contre seulement 30% des femmes. Avec cette réforme, la proportion de femmes ayant une pension de base pleine devrait passer à 70% dès 2010.

En plus de ces modifications de l'âge et de la durée de contribution, cette réforme a prévu :

- de supprimer le « HRP » pour le remplacer par un dispositif similaire, le « new weekly National Insurance credit », qui validera des droits pour les personnes sans emploi qui s'occupe d'un enfant de moins de 12 ans ;
- d'étendre la période pendant laquelle il est possible de bénéficier du dispositif de cotisations au titre du « SSP » des six aux douze premières années de l'enfant.