

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 17 octobre 2024 à 10h00

« Les droits familiaux et conjugaux : propositions de scénarios d'évolution »

Document n° 6
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Basculer les droits conjugaux vers les droits familiaux : quelles pistes de mise en œuvre ?

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Basculer les droits conjugaux vers les droits familiaux : quelles pistes de mise en œuvre ?

Fin 2021, 3,8 millions de retraités résidents en France, dont 88 % de femmes, bénéficiaient d'au moins une pension de réversion pour un montant moyen brut mensuel de 710 euros environ¹. 91 % des masses financières étaient ainsi attribuées aux femmes et pour 530 000 d'entre elles la pension de réversion était la seule pension de retraite qu'elles percevaient.

Les pensions de réversion contribuent ainsi à réduire sensiblement les écarts de pension totale entre les femmes et les hommes : en 2021, l'écart entre les pensions moyennes de droit direct des femmes et celles des hommes était de l'ordre de 37 %²³ ; en y ajoutant les pensions de réversions, l'écart se réduisait à 25 % environ (COR, 2023). En ce sens, les pensions de réversion sont une des composantes essentielles de la réduction des inégalités à la retraite entre les femmes et les hommes, qui est l'un des objectifs du système de retraite en France.

Cependant, comme le remarque l'IPP dans son billet de blog de janvier 2024, « les pensions de réversion sont néanmoins critiquées pour au moins deux raisons. Premièrement, elles sont réservées aux personnes qui ont été mariées alors que, sur les dernières décennies, les comportements conjugaux ont évolué vers moins de mariages, davantage de partenariats civils ou d'unions libres et davantage de séparations. Deuxièmement, du fait de l'existence de règles diverses dans les différents régimes d'affiliation du conjoint décédé, telles que les conditions d'éligibilité et le montant de la pension, il existe des différences de traitement entre les bénéficiaires potentiels de la réversion. »

Au-delà d'une simple harmonisation, une des pistes de réforme proposée par les auteurs était alors de considérer conjointement les droits familiaux et les droits conjugaux comme des outils de compensation d'une moindre acquisition de droits liée aux enfants. Cette note s'inscrit dans cette logique : elle envisage ainsi de refondre les droits familiaux en les renforçant pour les mères de famille et en contrepartie de transformer progressivement les pensions de réversion pour les réserver aux veuves ayant les revenus les plus modestes. Le basculement vers le nouveau système serait très progressif et ne concernerait pas les personnes ayant déjà liquidé leur pension de retraite. Dans le futur, la pension de réversion serait transformée en pension d'assurance veuvage, ouverte à tous les concubins survivants quel que soit leur statut matrimonial. Elle serait mise sous conditions de ressources pour les futurs bénéficiaires et plafonnée au strict maintien du niveau de vie.

¹ Sources : DREES, EIR, EACR, modèle ANCETRE. Sur l'ensemble des retraités (résidents en France et à l'étranger), ces chiffres sont respectivement de 4,4 millions et 650 euros.

² Cet écart est mesuré sur les seuls retraités résidant en France (source : : Insee, modèle Destinie).

³ Cet écart reflète à la fois des écarts de durée d'assurance et des écarts de revenus d'activité dans les générations de retraités.

Dans un premier temps, ce document revient sur le contexte historique de la mise en place des dispositifs de réversion et des droits familiaux et montre que les évolutions économiques et sociales des 50 dernières années remettent en cause les logiques et objectifs qui les accompagnaient. Dans un deuxième temps est envisagé un schéma de refonte des droits familiaux et conjugaux.

Ces propositions d'évolution n'engagent pas les membres du COR, ni ne prétendent préjuger des décisions à venir. Elles visent simplement à proposer des éléments au débat en explorant un certain nombre de possibles. Ces éléments pourront faire l'objet de simulations à la demande des membres.

1. Pourquoi refondre les droits familiaux et conjugaux ?

Historiquement, la réversion trouve sa justification dans le modèle traditionnel du couple marié « Monsieur Gagne-pain et Madame Au foyer ». Dans ce modèle, l'homme et la femme se mariaient jeunes, à l'entrée dans la vie active, et à la naissance des enfants, la femme se retirait du marché du travail pour se consacrer au travail domestique et à leur éducation tandis que l'homme se consacrait au travail rémunéré. Dans cette optique, les droits à la retraite étaient acquis, de façon directe par l'homme, mais aussi, de façon indirecte (dérivée) par la femme et considérés alors comme un « acquêt » du mariage. Puisque les cotisations étaient versées par et pour le couple, il était ainsi logique qu'une pension de réversion soit assurée au conjoint survivant, le plus souvent la femme ayant une espérance de vie plus longue et mariée en moyenne avec un homme plus âgé.

Cette pension visait alors à éviter que les veuves n'ayant pas acquis de droits propres et qui dépendaient de leur mari pour leur subsistance ne se retrouvent en difficulté financière au décès de ce dernier. Trois objectifs étaient ainsi assignés aux droits conjugaux :

- le bénéfice pour le survivant d'une partie des droits acquis par le conjoint décédé, comme compensation du préjudice de carrière subi en raison de la présence d'enfants ;
- l'objectif de lutte contre la pauvreté des personnes devenant veuves à des âges où il n'est plus possible de se porter sur le marché du travail ;
- l'objectif de maintien du niveau de vie suite au décès du conjoint.

Ce modèle traditionnel a cependant fortement évolué depuis 50 ans, remettant en cause la logique assurantielle de la réversion et les objectifs qui lui étaient dévolus.

Un dispositif mis à mal par les évolutions de la conjugalité

En premier lieu, une évolution des modes de conjugalité est observée depuis plusieurs décennies. Les unions sont moins formelles, de plus en plus de couples vivant hors mariages ou étant Pacsés, et/ou moins durables. Ainsi, si 80 % des femmes nées en 1930 sont arrivées à l'âge de 60 ans en étant continûment mariées, seules 45 % des femmes nées en 1970 seraient dans cette situation au même âge. À l'inverse, 10 % des femmes de la génération 1930 avaient divorcé au moins une fois à 60 ans (tout en s'étant éventuellement remariées), elles seraient 30 % dans la génération 1970 (Bonnet, Tréguier, 2023). La part des familles monoparentales dans les familles a également fortement augmenté : elles représentent 25 % des familles en 2021 et dans plus de 80 % des cas, ce sont des femmes qui sont concernées par ces situations de monoparentalité⁴. Ces évolutions conduiront à des situations plus nombreuses d'isolement à la retraite, concernant plus particulièrement des femmes divorcées. Or ces situations sont plus souvent porteuses de risque de pauvreté (COR, 2024).

Les dispositifs de réversion ont progressivement été modifiés pour s'adapter à ces évolutions (notamment en adoptant des règles de partage entre conjoints divorcés). Mais la réversion ne peut aujourd'hui plus relever d'une telle logique : elle n'est plus « acquise » puisqu'elle peut dépendre du comportement conjugal de l'ex-conjoint décédé et être soumise dans certains régimes à une condition de non-remariage du conjoint survivant⁵.

Par ailleurs, les taux de cotisation et le montant du droit propre sont actuellement identiques, que la pension donne ensuite lieu à un droit dérivé ou non. Or, dans un système assurantiel, les droits dérivés devraient avoir été préalablement financés *via* une pension de droit propre plus faible, à niveau de cotisations donné, ou une cotisation additionnelle, à niveau de pension donné, pour le conjoint décédé. À défaut, la réversion financée par les cotisations de chacun, quel que soit son statut conjugal, continuerait à constituer un transfert entre les cotisants non mariés (membres de couples hors mariage ou encore célibataires) vers les personnes mariées (cotisantes ou non) et souvent plus aisées (voir ci-dessous).

Un objectif de redistribution verticale moins nécessaire et contrecarré par l'homogamie

En deuxième lieu, l'activité des femmes a fortement progressé : en 2023, le taux d'emploi féminin était de 73,4 % entre 25 ans et 64 ans, contre 53,3 % en 1975 dans ces tranches d'âge et la part des femmes inactives a été divisée par quatre⁶ : le modèle familial où l'homme est le seul apporteur de ressources et où la femme a pour seul rôle d'élever les enfants semble de plus en plus minoritaire ; les femmes acquièrent désormais des droits propres à la retraite et bénéficient de pensions de droit direct de plus en plus élevées. Leur risque de pauvreté une fois qu'elles seront veuves est moindre.

⁴ Source : Insee.

⁵ C'est le cas de tous les régimes à l'exception des régimes de base suivants : CNAV, MSA, SSI, CNAVPL et pour les régimes complémentaires : SSI (COR, 2023).

⁶ Voir le [document n° 16](#) de la séance plénière du COR du 19 octobre 2023 pour un détail de ces évolutions.

De ce point de vue, la réversion ne semble ainsi plus répondre à l'objectif de lutte contre la pauvreté et, si tel devait néanmoins encore être le cas, elle serait mal conçue. D'une part, le dispositif ne cible pas que des personnes en situation de pauvreté puisqu'une réversion peut être versée à des personnes ayant des revenus élevés. Et quand il cible les personnes pauvres, il ne traite que d'une partie d'entre elles puisqu'il ne vise que les personnes veuves et non les célibataires. De surcroît, même s'il existe des *minima* de montant de réversion dans les régimes de base, le dispositif n'évite pas le recours à l'Aspa (ex-minimum vieillesse) en dernier ressort. Enfin, la probabilité d'être en couple augmente avec le gradient social : parmi les personnes en âges d'être actives, les personnes les plus diplômées sont désormais plus fréquemment en couple que les moins diplômées et l'homogamie de revenu y est plus fréquente (Daguet, 2023), alors qu'avant 2000, les femmes avaient au contraire d'autant plus souvent un conjoint qu'elles étaient peu diplômées. Ce constat viendrait affaiblir de fait l'objectif de redistribution verticale qui pourrait être assigné à la réversion (des pensions de réversion élevées seraient de fait plus souvent servies aux femmes ayant déjà les pensions personnelles les plus élevées).

Un objectif de maintien du niveau de vie mal atteint

Reste l'objectif de maintien du niveau de vie antérieur au décès du conjoint dans une logique assurantielle. Le maintien de cet objectif supposerait d'abord de revoir les modalités de calcul de la réversion. En effet, si en moyenne le niveau de vie du conjoint survivant est équivalent à la suite du décès de son conjoint, une partie des femmes voient leur niveau de vie baisser alors qu'une autre partie (le plus souvent les veuves ayant les pensions les plus élevées et les hommes) le voient progresser (Cimelli, 2022).

Pour juste maintenir le niveau de vie dans tous les cas de figure, la pension de réversion devrait être calculée de façon à ce que la pension totale (réversion + droits propres) du conjoint survivant soit égale aux deux tiers de la pension totale des deux ex-conjoints⁷.

L'objectif de compensation des inégalités de pension entre les femmes et les hommes

L'écart de pension de droit direct entre les femmes et les hommes perdurerait en projection en raison de la permanence de la spécialisation genrée des rôles au sein des couples. Les hommes sont mieux intégrés sur le marché du travail que les femmes et ces dernières continuent à s'occuper davantage des tâches domestiques, en particulier de l'éducation des enfants, ce qui constitue l'un des éléments explicatifs des inégalités de carrière et de rémunération entre femmes et hommes qui se prolongent lors de la retraite.

⁷ Voir à ce sujet le document n° 5 de cette séance.

La réversion, en tant que surcroît de pension versée aux veuves, aurait donc pour objectif de compenser les moindres pensions de droit direct des femmes qui se sont consacrées à l'éducation de leurs enfants. Mais il faudrait dans ce cas : 1/ mieux cibler les mères de famille, en particulier celles qui ont cessé ou réduit leur activité ; 2/ inclure les mères non mariées, aux carrières ayant également pu être affectées par la présence d'enfants ; 3/ calibrer les dispositifs de façon à ne pas désinciter les femmes au travail⁸. Et si tel était le cas, pourquoi ne pas alors basculer, au moins en partie, les sommes consacrées à la réversion vers les dispositifs de droits familiaux ?

Actuellement, trois grands dispositifs de droits familiaux existent : il s'agit des majorations de durée d'assurance (MDA), de l'allocation vieillesse pour parents au foyer (AVPF) et des majorations de montant de pension pour les parents de trois enfants et plus⁹. Ces dispositifs permettent d'améliorer les pensions des femmes, comme celles des hommes et de réduire les écarts entre genre. Sans les droits familiaux, les pensions à la liquidation des assurés nés en 1958 seraient ainsi moins élevées de 8,3 % pour les femmes et de 3,5 % pour les hommes (Drees, 2024). De manière générale, les droits familiaux compensent plutôt bien les différences de durée d'assurance entre les femmes et les hommes (grâce aux MDA et à l'AVPF) mais moins bien les différences de revenus du travail. Ils sont cependant régulièrement débattus, notamment parce qu'ils peuvent s'avérer :

- anti-redistributifs : il en est ainsi de la majoration de pension pour trois enfants, puisqu'elle est proportionnelle au revenu et ouverte aux hommes qui ont des pensions en moyenne plus élevées que les femmes. En 2016, pour les retraités âgés de 62 ans et plus, la pension moyenne de droit propre des femmes représente ainsi 63,4 % de celle des hommes avant prise en compte des majorations pour enfants et 63,1 % après leur prise en compte (COR, 2023). Or, les majorations de pension représentent environ 44 % de la masse financière totale des droits familiaux, dont 28 % sont versés aux pères de familles nombreuses.
- pas forcément bien ciblés : l'objectif des MDA lors de leur création dans le privé était de compléter les durées d'assurance des mères ayant interrompu leur activité. Au regard de cet objectif, force est de constater que le ciblage du dispositif est aujourd'hui trop large puisque les MDA permettent à environ 30 % des mères de partir plus tôt à la retraite (Drees, 2023).
- peu lisibles : la diversité des règles entre public et privé pour les MDA et des règles d'attribution entre régime d'affiliation opaques rendent l'information complexe à saisir pour les assurés qui ont du mal à déterminer leurs droits et le moment de leur départ à la retraite. De même, le report au compte de salaire sur la base du Smic a des effets plus ou moins nets sur le salaire annuel moyen (SAM), selon que les assurés présentent des carrières plus ou moins complètes et le positionnement de ces salaires dans la carrière.

⁸ En outre, les dispositifs de réversion conduiraient certaines femmes mariées à se retirer plus rapidement du marché du travail (Rabaté & Tréguier, 2022) : maintenir les pensions de réversion irait ainsi à l'encontre de l'objectif d'égalité de carrière entre les femmes et les hommes.

⁹ Les départs anticipés pour motifs familiaux dans les régimes spéciaux qui permettaient aux mères de famille de trois enfants et plus de partir au bout de 15 ans de service ont été supprimés en 2010. Ils sont donc en voie d'extinction, même si une partie des assurés pourra continuer à partir à la retraite à ce titre dans les années à venir s'ils ont des enfants nés avant 2010.

Au regard de ces considérations, il pourrait donc sembler préférable d'améliorer directement les pensions individuelles, *via* des dispositifs de droits familiaux refondus, et de transformer la réversion actuelle en assurance veuvage sous conditions de ressources, financée par les impôts. Cette assurance veuvage permettrait, pour les personnes les moins aisés, de maintenir leur niveau de vie au décès de leur conjoint.

2. Une refonte possible des droits familiaux et conjugaux

Les membres du COR ayant répondu au questionnaire ont considéré que la compensation des effets des enfants et de la maternité sur la carrière était l'objectif prioritaire des droits familiaux, même s'il convenait de privilégier autant que possible la correction *ex ante* des aléas de carrière liés à la maternité plutôt qu'une compensation *ex post* au moment de la retraite. Il s'agirait donc de mieux compenser les écarts de pension tout en évitant les départs anticipés à taux plein (qui ne font pas consensus au sein des membres) pour les mères à carrière complète qui bénéficient des MDA. Pour cela, l'attribution de durées d'assurance serait liée aux interruptions courtes d'activité. Concernant la réversion, il ressort que l'objectif prioritaire du dispositif de réversion est le maintien du niveau de vie du conjoint survivant¹⁰.

Afin de mieux répondre à ces objectifs, il est ainsi proposé :

1/ de refondre les dispositifs actuels qui permettent aux parents (de fait principalement aux mères) de bénéficier de validation de durées d'assurance au titre des enfants : l'AVPF, l'attribution de MDA pour accouchement et éducation, ainsi que l'attribution de MDA pour congé parental.

Créés conjointement par les lois Boulin de 1971 dans le secteur privé, ces dispositifs peuvent se cumuler et ne sont pas exclusivement destinés à compenser les interruptions ou réduction d'activité. Ils peuvent ainsi conduire à anticiper le départ à la retraite à taux plein mais, en cas d'interruption ou de réduction d'activité, ne permettent pas toujours d'améliorer le montant du salaire de référence ou d'acquérir des droits dans les régimes complémentaires. C'est pourquoi, il est proposé de mieux cibler leurs bénéficiaires et, pour ces derniers, d'élargir les droits dont ils bénéficient.

¹⁰ Voir le document n° 2 de cette séance.

Le bénéfice de l'AVPF serait restreint aux parents qui interrompent ou réduisent leur activité jusqu'aux trois ans de l'enfant¹¹. Les parents de familles nombreuses (au moins trois enfants) dont les enfants sont âgés de plus de 3 ans et de moins de 21 ans, qui bénéficient de l'AVPF par le biais du complément familial sans cesser ou réduire leur activité seraient ainsi écartés du dispositif.¹² Le dispositif serait également élargi aux assurés n'ayant jamais été travaillé.

Les droits des personnes bénéficiaires seraient en revanche élargis. Pour les salariés du privé, les indépendants et les contractuels de la fonction publique, le salaire porté au compte dans le régime de base serait calculé comme le maximum entre la moyenne des trois années précédant la cessation ou réduction d'activité et le Smic et des points seraient accordés dans les régimes complémentaires, qui bénéficieraient en contrepartie d'un financement de la collectivité. Lorsque les assurés ne justifient pas d'activité antérieure à l'affiliation, le report au compte et les points dans les régimes complémentaires seraient calculés sur la base du Smic.

Cette AVPF, refondue et élargie, bénéficierait de fait à tous les parents ayant réduit ou interrompu leur activité car la condition de ressources serait levée. Cette levée de la condition de ressources rendrait ainsi l'ensemble des MDA (pour accouchement, éducation ou congé parental) inutiles : continuer à en faire bénéficier les parents n'ayant pas cessé ou réduit leur activité continuerait à leur permettre de partir de façon anticipée à la retraite à taux plein.

Enfin, ces trimestres AVPF seraient attribués par le régime d'affiliation au moment de la naissance de l'enfant. Actuellement, l'AVPF n'est attribuée qu'au régime général : l'attribuer au régime d'affiliation au moment de la naissance permettrait d'éviter les situations de poly retraités, qui peuvent conduire à des iniquités de traitements entre les assurés selon leur parcours de carrière. Dans les régimes de la fonction publique, ces trimestres serviraient à la fois à la durée d'assurance retenue pour le taux plein et au calcul du coefficient de proratisation¹³. Les trimestres AVPF se substitueraient de fait aux trimestres pour congés parentaux du régime général et des régimes de la fonction publique.

¹¹ Pour bénéficier de la Prepare, il faut avoir un enfant de moins de 3 ans (ou 20 ans si adopté), interrompre ou réduire son activité professionnelle et avoir travaillé au moins deux ans durant les deux dernières années pour le 1^{er} enfant, 4 dernières années pour le 2^{ème} et 5 dernières années à partir du 3^{ème}. Il est possible d'en bénéficier jusqu'à 3 ans pour un célibataire (24 mois pour une personne dans le couple).

¹² À l'exception des enfants adoptés pour qui le bénéfice va jusqu'aux 20 ans de l'enfant.

¹³ Actuellement, les MDA pour enfants attribués dans les régimes de la fonction publique ne sont pas retenus pour le calcul du coefficient de proratisation.

Cette mesure prendrait effet pour les naissances à compter du 1^{er} janvier 2026. Elle concernerait ainsi les assurés des générations nées à partir du milieu des années 1980 et jusqu'au milieu des années 2000, qui partiraient à la retraite entre 2050 et 2070. Elle pourrait se traduire, à comportements inchangés sur le marché du travail, par des départs en moyenne plus tardifs pour les mères de ces générations qui ne pourraient plus anticiper leur départ à taux plein en raison de la suppression des MDA en l'absence d'interruption d'activité¹⁴. En contrepartie la pension moyenne pourrait être légèrement plus élevée du fait des nouvelles modalités de report du salaire au compte et d'attribution de points dans les régimes complémentaires.

2/ D'attribuer des majorations de pension dès le premier enfant : à côté des majorations pour éducation, une majoration pour accouchement ou adoption serait créée permettant de réserver aux femmes le bénéfice de cette majoration.

Les majorations de pension resteraient proportionnelles au montant de pension mais plafonnées, car les pertes de salaire des femmes à l'arrivée d'un enfant sont plus importantes pour les bas salaires : pour les femmes appartenant aux 5 % de salariées les moins bien rémunérées ayant continué à se porter sur le marché du travail à l'arrivée du premier enfant, la perte est de l'ordre de 25 % alors qu'elle est quasiment nulle pour les femmes ayant les plus hauts revenus salariaux (Pora, Wilner, 2019). Cette perte est le résultat à la fois d'un salaire horaire moins élevé (-3 %) et d'une durée travaillée moins importante.

Ces majorations seraient versées pour les pensions liquidées à partir du 1^{er} janvier 2026. Comme il ne serait pas logique d'attribuer le même pourcentage de majoration de pension que l'assuré ait 1, 2 ou 3 enfants, il est proposé que le pourcentage augmente avec le nombre d'enfants. En ce qui concerne la majoration pour accouchement ou adoption, elle serait de 2 % pour les mères de 1 enfant, 4 % pour les mères de deux enfants et de 6 % pour les mères de 3 enfants et plus. La majoration de pension pour éducation, par défaut attribuée à la mère, serait de 2 % pour les premier et deuxième enfants et de 4 % pour le troisième enfant¹⁵. La majoration pourrait être calculée soit sur la pension comme actuellement, soit en l'appliquant au seul salaire de référence, ce qui permettrait de ne pas la proratiser pour les femmes à carrières incomplètes¹⁶. La somme de ces deux majorations serait plafonnée à 3 000 euros par an¹⁷. Les hommes n'en bénéficieraient plus sauf exception.

La « surcote mère » créée par la loi du 14 avril 2023, qui vise un objectif nataliste et non un objectif de compensation des effets des enfants et de la maternité sur la carrière, serait supprimée.

¹⁴ Selon la Drees, un peu moins de 20 % des femmes de la génération 2000 pourraient anticiper leur départ à la retraite à taux plein du fait des MDA (Drees, 2024).

¹⁵ En considérant 1/ que les femmes sont les seules bénéficiaires des majorations de pensions, ce qui conduit doubler leur taux de majoration (soit 20 %) et 2/ qu'environ 20 % des femmes ont un enfant, 40 % en ont deux et 30 % trois, il s'agit alors de trouver y de telle façon que $20\%y + 2 \times 40\%y + 3 \times 30\%y = 30\% \times 20\%$.

¹⁶ Par exemple, pour le régime général Pension = proratisation X tauxdecotesurcote X (50 % X SalRef) + NbEnfants X CoeffMajoEnf X (50 % X SalRef).

¹⁷ Pour environ 90 % des mères les majorations familiales ne seraient pas plafonnées (estimation SG-COR à partir de Drees, EIR2016). Le plafond serait revalorisé sur le SMPT.

3/ Les pensions de réversion seraient mises sous condition de ressources, plafonnées au maintien du niveau de vie, et étendues à l'ensemble des personnes pouvant justifier d'une vie commune aux âges élevés

Une fois les droits individuels des mères de famille améliorés, il serait possible d'envisager une transformation des pensions de réversion en assurance veuvage. La suppression totale de la réversion entraînerait la disparition d'une de ses fonctions complémentaires, la protection contre le risque de dégradation du niveau de vie aux âges élevés, qui subsiste même en cas de symétrie parfaite des revenus au sein du couple¹⁸ et alors même qu'il n'est plus envisageable pour le conjoint survivant de se porter sur le marché du travail. C'est pourquoi, un dispositif public, éventuellement externe au système de retraite, bénéficiant d'un financement par l'impôt, pourrait être mis en place pour pallier les situations de pauvreté.

Ce dispositif viserait à servir une allocation veuvage, sous conditions de ressources et calculée de façon à ce que le niveau de vie de la personne survivante soit maintenu, c'est-à-dire qu'avec l'échelle d'équivalence de l'Insee, elle devrait être égale aux deux tiers de la pension du conjoint décédé diminué du tiers de celle du conjoint survivant (plafonnés). Ces nouvelles modalités viseraient à éviter les situations de surcompensation.

Ce dispositif serait ouvert à tous les concubins pouvant justifier d'une vie commune prolongée à cet âge élevé (indépendamment de toute référence à une vie commune pendant la vie active et au statut conjugal). D'une part, l'idée que le mariage s'accompagnerait d'une plus grande solidarité financière au sein du couple ne semble pas avoir été démontrée (Bonnet, Tréguier, 2023) et, d'autre part, la réversion a été ouverte aux partenaires d'union civile dans de nombreux pays européens ou dans certains États des États-Unis (OCDE, 2018). Les situations de divorce ne seraient donc plus prises en compte dans ce nouveau dispositif et devraient être réglées au moment du divorce par une prestation compensatoire, en calculant par exemple un équivalent patrimonial des droits à la retraite que perdrait la personne divorcée ou en retenant un partage des droits acquis par le couple pendant la période de mariage (splitting). La mise en œuvre de calculs de ce type serait néanmoins compliquée pour les juges par les non-linéarités existantes dans le calcul des pensions de base.

¹⁸ Par exemple pour un couple où chacun des conjoints perçoit 1 000 euros de pension, le niveau de vie par unité de consommation est de 1 333 euros en tenant compte des effets d'échelle (le premier adulte du couple comptant pour 1 et le second pour 0,5). Le maintien du niveau de vie du conjoint survivant suppose donc de verser une pension de réversion de 333 euros.

Enfin, ce dispositif, quérable par nature, pourrait faire l'objet d'un recours sur succession. Une alternative serait dans ce cas de majorer le montant de l'Aspa pour les personnes veuves dans les mêmes conditions.

Cette assurance veuvage pourrait être mise en œuvre pour les décès à compter du 1^{er} janvier 2026 et pour les assurés âgés d'au moins 55 ans. Au départ, le plafond de ressources pourrait être relativement élevé, de l'ordre de 3 000 euros mensuels, ce qui permettrait de couvrir environ 90 % des femmes retraitées actuelles qui n'auront pas bénéficié de droits familiaux renforcés. Il diminuerait progressivement pour atteindre le plafond retenu pour le minimum contributif en 2050. Cette assurance veuvage constituerait donc un filet de sécurité pour les personnes ayant des revenus modestes, légèrement au-dessus des plafonds de l'Aspa.

Les paramètres proposés dans cette note (droits familiaux et assurance veuvage) pourront être ajustés une fois les simulations effectuées si le coût des mesures proposées pour les finances publiques étaient trop élevés. À l'inverse, si la transformation des pensions de réversion en assurance veuvage s'avérait être un gain pour les finances publiques, les paramètres (notamment les taux de majoration de pension) pourraient être revus à la hausse ou les économies engendrées pourraient être redéployées vers d'autres politiques publiques, et notamment vers les politiques familiales.

Références bibliographiques

Aubert P., Bonnet C. & Tréguier J. (2024), [Réformer les pensions de réversion : commençons par clarifier leurs finalités](#), Blog de l'IPP, janvier

Bonnet C. & Tréguier J. (2023), [30 ans d'inégalités de retraite entre les femmes et les hommes en France](#), Retraite et société n° 91

Cimelli L. (2023), [Are the widowed too much insured? Survivor's pensions and living standards upon widowhood in France](#)", Documents de travail, n° 279, Aubervilliers, Ined

Conseil d'orientation des Retraites (2019), [Les pensions de réversion à l'étranger](#), Synthèse en français réalisée par le Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites des sections 1 à 4 du chapitre 7 de Perspectives des retraites 2018 de l'OCDE, Séance plénière du 31 janvier

Conseil d'orientation des Retraites (2023), [Les droits familiaux et conjugaux : état des lieux](#), Séance plénière du 19 octobre

Conseil d'orientation des Retraites (2024), [Les droits familiaux et conjugaux : objectifs et leviers envisageables](#), Séance plénière du 1^{er} février

Conseil d'orientation des Retraites (2024), [Évolutions et perspectives des retraites en France](#), Rapport annuel du COR juin

Daguet F. (2023), [Les femmes et les hommes très diplômés vivent plus souvent en couple que les peu diplômés](#), Insee Première n° 1937

Guirriec R. (2023), [Retraite : parmi les femmes bénéficiant de majorations de durée d'assurance pour enfants, trois sur quatre voient leur pension augmenter grâce à ces trimestres](#), Études et Résultats, n° 1283, octobre

[Pora P. & Wilner L. \(2019\), Les trajectoires professionnelles des femmes les moins bien rémunérées sont les plus affectées par l'arrivée d'un enfant](#), Insee Analyses, 48

Rabaté S. & Tréguier J. (2022), [Labor Supply Effects of Survivors Insurance: Evidence from Restricted Access to Survivor Benefits in the Netherlands](#), CPB Discussion Paper