

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Délégation aux droits des femmes et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

- Audition de Mme Annie Rosès, directrice de la retraite et du contentieux et Mme Isabelle Bridenne, cadre à la direction statistiques et prospective de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) .....2

Mardi  
15 octobre 2008  
Séance de 16 h 30

Compte rendu n° 2

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence  
de Mme Marie-Jo  
Zimmermann,  
*présidente***



**La Délégation a procédé à l'audition de Mme Annie Roses, directrice de la retraite et du contentieux et Mme Isabelle Bridenne, cadre à la direction statistiques et prospective de la Caisse nationale d'assurance vieillesse.**

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Je vous remercie de venir devant la Délégation pour traiter de la question des retraites des femmes. Nous souhaiterions d'abord avoir des précisions sur les raisons qui ont motivé l'avis défavorable du conseil d'administration de la CNAV sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

Notre délégation souhaite plus généralement avoir votre point de vue sur les conséquences des spécificités des carrières des femmes sur leur retraite et sur les possibilités de correction ainsi qu'un éclairage sur les conséquences pour les femmes de la réforme du minimum contributif et du rétablissement de la condition d'âge pour les pensions de réversion, mesures contenues dans le PLFSS pour 2009.

**Mme Annie Rosès.** Je vous prie d'abord de bien vouloir excuser M. Patrick Hermange, notre directeur général, empêché.

Toutes les délégations représentées au conseil d'administration de la CNAV n'ont pas rendu un avis défavorable sur le PLFSS pour 2009 pour les mêmes raisons. De mémoire, cet avis négatif s'explique en premier lieu, au regard de la conjoncture, par les hypothèses macroéconomiques retenues – financement de la protection sociale en général et des pensions de retraite en particulier. Le principe d'une hausse des cotisations vieillesse de 0,3 % le 1<sup>er</sup> janvier 2009 – qui pourra augmenter les années suivantes – gagée par la baisse corrélative des cotisations d'assurance-chômage n'a recueilli aucun accord, ni au sein du conseil d'administration de la CNAV ni à l'UNEDIC. La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites tablait sur le retour progressif des comptes de l'UNEDIC à l'équilibre, ce qui rendait possible un transfert des cotisations vers le régime d'assurance vieillesse. Le Gouvernement peut augmenter les cotisations d'assurance vieillesse, mais modifier les cotisations d'assurance chômage suppose l'accord des partenaires sociaux.

D'autres éléments ont aussi conduit à un avis négatif. Sur les pensions de réversion, les positions sont partagées. On avait annoncé que le taux de réversion serait porté de 54 à 60 %. Or, le PLFSS prévoit bien une majoration de 11 % de la pension de réversion à dater de 2010, mais le taux de réversion proprement dit demeure ce qu'il était : 54 % de la pension de la personne décédée. Par ailleurs, la majoration ne concerne que les titulaires de pensions de réversion âgés d'au moins soixante-cinq ans et dont les droits propres et les droits dérivés sont inférieurs à 800 euros. Les délégations ont considéré que cette mesure de compromis ne correspondait pas à l'annonce qui avait été faite.

Un autre débat a porté sur le minimum contributif. Le PLFSS prévoit de l'attribuer à la condition que le montant total mensuel des pensions personnelles ne dépasse pas un plafond fixé par décret, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. En cas de dépassement du plafond de ressources, la majoration du minimum contributif serait réduite à due concurrence. Les partenaires sociaux ont considéré que ce dispositif s'apparentait à celui du minimum vieillesse ; autrement dit, le minimum contributif deviendrait un minimum social ce qui ne correspond pas à sa logique originelle. Un autre regard est de considérer qu'un polypensionné pourrait, en l'état, avoir droit à plusieurs minima contributifs.

**Mme Isabelle Bridenne.** La question mérite que l'on s'y arrête car on estime à 40 % le nombre des polypensionnés, de nombreux salariés changeant de régime d'assurance au cours de leur carrière. Ceci est d'autant plus fréquent que les régimes sont nombreux.

**Mme Claude Greff.** Il en résulte des situations complexes quand on a changé d'emploi plusieurs fois. Ne pourrait-on envisager de les unifier ?

**Mme Annie Rosès.** Le regroupement clarifierait les règles, faciliterait la gestion et uniformiserait les droits. La diversité actuelle des régimes de retraite rend difficile une appréhension globale et complique les liquidations. Le régime général, la Mutualité sociale agricole (MSA) et le régime des indépendants (RSI) sont déjà alignés, mais ce n'est pas le cas des régimes de la fonction publique, des collectivités locales, des régimes spéciaux de la SNCF, de la RATP, des industries électriques et gazières... Le GIP info retraite regroupe 36 régimes.

**Mme Annie Rosès :** Votre deuxième question portait sur les conséquences des spécificités des carrières des femmes sur leur retraite et sur les possibilités de correction. Des dispositifs correcteurs existent déjà. Ainsi la validation de trimestres supplémentaires pour les femmes qui ont des enfants, à concurrence de huit trimestres au maximum par enfant. Cette majoration joue sur la durée d'assurance mais non sur le salaire, ce qui signifie que les trimestres ainsi acquis ne sont pas pris en compte dans le salaire de référence servant au calcul de la pension.

L'autre dispositif correcteur est celui de l'Assurance Vieillesse des Parents au Foyer, attribuée aux pères et mères d'au moins un enfant en bas âge ou de trois enfants et plus qui bénéficient de certaines prestations familiales. Les caisses d'allocations familiales versent pour eux des cotisations forfaitaires à l'assurance vieillesse du régime général. Des trimestres supplémentaires sont ainsi validés, si bien que les périodes consacrées à l'éducation des enfants ne sont pas perdues pour la retraite.

La validation d'un trimestre pour 200 heures de SMIC est aussi un dispositif assez favorable : une personne qui a travaillé six mois au cours d'une année pourra, dans tous les cas, valider quatre trimestres si elle a perçu l'équivalent de 800 heures de SMIC. Ce mécanisme, qui vaut pour les hommes et les femmes, atténue la précarité et les aléas de certaines carrières.

**Mme Claude Greff.** Quelle est la durée maximale possible de validation de trimestres pour les parents au foyer ?

**Mme Annie Rosès.** Les trimestres sont validés aussi longtemps que le parent bénéficie des prestations familiales qui ouvrent le droit à l'AVPF.

**Mme Isabelle Bridenne.** La moyenne est de 27 trimestres pour les femmes qui liquident leur retraite aujourd'hui. C'est donc un apport non négligeable au regard des 160 trimestres nécessaires pour se constituer une retraite complète.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Mais l'apport financier est faible.

**Mme Annie Rosès.** La différence est certaine si l'on prend pour référence un parent qui aurait continué d'exercer une activité rémunérée au plafond de la sécurité sociale. A contrario, la pension de retraite d'un parent qui aurait arrêté de travailler pour élever ses enfants sans bénéficier de ce système serait très amputée. Ce mécanisme, loin d'être

négligeable pour les mères qui arrêtent de travailler pour élever leurs enfants, peut, comme tout dispositif, être amélioré, mais pour cela il faudrait cotiser davantage. En réalité, étant donné la conjoncture, il convient déjà d'être vigilant pour conserver ces avantages familiaux qui représentent une part très importante des retraites des femmes.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Auriez-vous des inquiétudes ?

**Mme Annie Rosès.** Le Conseil d'orientation des retraites conduit une étude à ce sujet. Cela ne signifie pas qu'il vaudra remettre ces avantages en cause, mais il se penche sur la question.

Les femmes travaillant de plus en plus et parvenant ainsi à une carrière complète, l'écart entre leurs pensions et celles des hommes devraient s'atténuer et la part des avantages familiaux et conjugaux dont elles bénéficient se réduire. Or, il ressort de nos analyses que nous n'y sommes pas et que les avantages familiaux continuent de contribuer pour une part substantielle à la constitution de la retraite des femmes, dont les carrières restent très différentes de celles des hommes. La vigilance s'impose donc.

**Mme Isabelle Bridenne.** Au début de leur carrière, hommes et femmes ont des trajectoires similaires, mais cela ne dure pas et nos projections pour la génération de femmes nées en 1980 montrent qu'il n'y a pas de rattrapage en fin de carrière. Je souligne que ce constat n'est pas partagé par tous les partenaires.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Je pensais pourtant que la situation des femmes des jeunes générations était meilleure que celle de leurs aînées.

**Mme Isabelle Bridenne.** L'activité à temps partiel a un impact considérable sur le montant des pensions. Le système de validation des trimestres est favorable, puisque même quand on travaille à temps partiel on valide une année complète. Ce dispositif profite aux femmes pour la durée d'assurance, mais la pension demeure calculée sur la base de vingt-cinq années d'un salaire moindre. D'autre part, ce mécanisme de validation ne vaut pas pour les régimes complémentaires. Ces régimes, beaucoup plus contributifs que les régimes de base, profitent beaucoup plus aux hommes qu'aux femmes, car les cadres sont beaucoup plus souvent des hommes que des femmes. C'est dire, une fois encore, l'importance du régime de base pour les femmes.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Comment s'explique cette évolution ?

**Mme Isabelle Bridenne.** L'évolution est lente. C'est pourquoi la validation de trimestres accordée aux femmes qui ont arrêté de travailler pour élever leurs enfants a une telle importance : elle permet d'allonger la durée moyenne d'assurance. Je précise que notre étude ayant été faite sur la base de projections, une marge d'erreur existe.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Je le conçois, mais cette étude n'en donne pas moins des indications intéressantes.

**Mme Claude Greff.** Je suis surprise de vous entendre dire que les avantages familiaux sont importants car je n'ai pas le sentiment que l'on tienne assez compte de la part déterminante prise par les femmes dans l'éducation des enfants.

**Mme Annie Rosès.** C'est une question de perspective. Le verre est-il à moitié vide ou à moitié plein ? Le constat est que les avantages familiaux entrent pour 30 % en moyenne dans le montant de la pension de retraite des femmes.

**Mme Isabelle Bridenne.** La tendance est plutôt à la réduction des avantages familiaux. C'est pourquoi nous disons que préserver l'acquis est déjà important.

**Mme Chantal Bourragué.** Peut-on vraiment considérer que les avantages familiaux au bénéfice des femmes sont suffisants ?

**Mme Annie Rosès.** Dans le débat actuel sur l'avenir des retraites, l'interrogation est plutôt de savoir s'il faut les maintenir à leur niveau actuel ou si, la situation des femmes s'améliorant, on ne pourrait pas les réduire.

La loi de 2003 a instauré la possibilité pour le salarié à temps partiel de cotiser sur l'assiette temps plein. Mais cette mesure, qui doit se négocier entre le salarié et l'employeur, a eu peu de succès - seuls 2 % des salariés à temps partiel en bénéficient.

**Mme Claude Greff.** Sans doute faudrait-il améliorer l'information à ce sujet.

**Mme Annie Rosès.** Nous avons lancé une campagne d'information après l'entrée en vigueur de la loi et nous mentionnons cette disposition dans nos documents mais elle doit être négociée pendant la vie active.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Il conviendrait, d'une manière générale, d'aborder l'impact du travail à temps partiel sur la retraite lors de l'entretien d'embauche ou lorsque ce mode de travail est demandé soit par le salarié, soit par l'employeur. Ne pas le faire, c'est exposer les femmes à des situations dramatiques qu'il faudra bien prendre en charge, ce qui sera fait en utilisant une autre ligne budgétaire.

**Mme Claude Greff.** À présent, le travail est valorisé en France. Il faut donc valoriser la pension obtenue par le travail plutôt que l'assistance.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Le cœur du problème, c'est le temps partiel. Comment favoriser la surcotisation ?

**Mme Annie Rosès.** La question du temps partiel dans la détermination de la retraite des femmes est effectivement capitale, car il est essentiellement féminin.

**Mme Claude Greff.** Étant donné l'explosion du nombre de divorces, les femmes seront toujours plus nombreuses à vivre seules au moment de prendre leur retraite. De quoi vivront-elles ? Il faut absolument valoriser les avantages familiaux.

**Mme Isabelle Bridenne.** Actuellement, la pension de droit propre des femmes est en moyenne égale à 60 % de celle des hommes, une fois intégrée la pension de réversion. Or, le taux de nuptialité décroît de génération en génération et le nombre de divorces ne cesse d'augmenter. Il en résulte que la proportion de femmes retraitées qui n'auront pas droit à une pension de réversion augmente. Il faut donc insister sur les droits propres des femmes plutôt que sur les droits de réversion.

**M. Jean-Luc Pérat.** À cela s'ajoute le fait que l'allongement de la durée de vie accroît le risque de dépendance, ce qui aggrave les inquiétudes.

Une assurée m'a indiqué éprouver des difficultés à faire valoir ses droits relatifs aux trimestres validés grâce à l'AVPF pour les années 1972 et 1973. Qu'en est-il ?

**Mme Annie Rosès.** En 1972, année d'instauration du dispositif, et en 1973, tout n'était pas informatisé. Les assurés qui estiment une régularisation nécessaire doivent fournir à la CNAV les justificatifs des versement des prestations familiales qui ont donné lieu à l'affiliation gratuite à l'AVPF.

La loi de 2003 disposant que la cotisation sur l'assiette du temps plein doit être négociée entre salarié à temps partiel et l'employeur, nous n'avons pas, au niveau du régime de retraite, de mesures à proposer. On pourrait imaginer de rendre la surcotisation obligatoire, mais ce devrait être sous condition d'un seuil de rémunération sans quoi la mesure grèverait de petits salaires. Le problème, complexe, relève au départ de la relation entre salarié et employeur et donc du dialogue entre les partenaires sociaux.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** J'aimerais que vous nous communiquiez vos études. Je pensais que les perspectives étaient meilleures pour les jeunes femmes ; si vous nous dites que nous en sommes au même point, c'est alarmant.

**Mme Isabelle Bridenne.** On progresse, mais le rattrapage n'est pas complet et le problème du niveau de rémunération demeure. Nous nous efforçons de faire passer ce message auprès du Conseil d'Orientation des retraites.

**Mme Claude Greff.** Dans quels cas la pension de réversion est attribuée dans sa totalité?

**Mme Annie Rosès.** Dans le régime général, l'attribution de la pension de réversion est soumise à une condition de ressources. Selon le montant des ressources, la pension de réversion est servie en totalité, partiellement ou pas du tout. La loi de 2003 prévoyait la suppression de la condition d'âge à dater du 1<sup>er</sup> janvier 2011, mais le PLFSS pour 2009 la rétablit en la fixant à 55 ans, et à 51 ans si le décès du conjoint intervient avant le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Pour les veuves et veufs qui ne rempliront pas la condition d'âge, l'allocation veuvage sera maintenue à titre transitoire jusqu'à l'aboutissement d'une réflexion sur la prise en charge du veuvage précoce. Ces dispositions exceptées, le dispositif en vigueur n'est pas modifié.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Il est regrettable que l'amélioration de la condition des femmes soit toujours considérée comme secondaire.

**Mme Annie Rosès.** S'agissant de la majoration de la durée d'assurance, l'arrêt Griesmar de la Cour de justice des communautés européennes faisant droit à la demande d'un père de se voir accorder la bonification d'annuités pour l'éducation des enfants jusqu'alors uniquement versée aux femmes, a contraint les pouvoirs publics à modifier les textes relatifs au régime de la fonction publique. L'arrêt n'a pas remis en cause la majoration de la durée d'assurance du régime général car il ne s'agit pas d'un régime professionnel, mais l'on constate une forte tendance de la jurisprudence à appliquer cette majoration aux hommes. Déjà, la Cour de cassation a accordé le bénéfice de la majoration à un père qui a élevé seul ses enfants. Cette jurisprudence se fonde sur les dispositions de la Convention européenne de droits de l'homme relatives à la non-discrimination. Si cette tendance se poursuit, cela obligera à revenir sur la majoration de durée d'assurance pour les femmes. Nous n'en sommes pas là, mais le médiateur de la République plaide également en faveur d'une égalité complète, arguant de ce que les hommes participent à l'éducation de leurs enfants. C'est incontestable,

mais la majoration avait été conçue pour combler les aléas et les interruptions de carrière liés aux accouchements et à l'éducation des tout-petits. Cette évolution doit appeler à la plus grande vigilance, car elle peut conduire à la réduction de la bonification accordée aux femmes : nous ne pourrions financer huit trimestres pour les hommes et pour les femmes, il faudra donc trouver une solution de compromis. Les droits actuels des femmes sont susceptibles d'évoluer pour cette raison. Cela montre que la non-discrimination peut avoir des effets négatifs, comme on l'a vu pour le travail de nuit des femmes.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Une disposition que j'ai refusée de voter.

**Mme Annie Rosès.** En l'espèce, la réglementation européenne n'intervient pas, car le régime général est un régime universel. Mais, malheureusement, la Cour de cassation a entériné cette jurisprudence.

**M. Jean-Luc Pérat.** Les pensions des femmes sont, bien trop souvent, dérisoires. Ne serait-il pas judicieux d'appeler leur attention sur cette question dès le début de leur vie professionnelle, afin qu'elles sachent l'incidence des décisions qu'elles prennent sur leur future pension ? Ne faudrait-il pas les aider à se projeter dans l'avenir en définissant des profils ? Et puis, il faudrait songer à plus de solidarité entre hommes et femmes dans la fixation des contributions.

**Mme Annie Rosès.** En consultant le site de la CNAV, on peut calculer, par projection, le niveau de sa future pension. De plus, conformément aux dispositions de la loi du 21 août 2003, tous les assurés recevront, tous les cinq ans, un relevé individuel de situation récapitulant leurs droits acquis. Les envois s'effectuent progressivement par année de naissance ; ensuite, un relevé de situation individuelle sera adressé à chaque assuré l'année de ses 35, 40, 45 et 50 ans et tous les cinq ans jusqu'à son départ en retraite.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Ne pourrait-on commencer les envois dès que les assurés atteignent l'âge de 30 ans ?

**Mme Annie Rosès.** Le décret prévoyait un premier envoi aux assurés âgés de 35 ans, mais il pourrait être modifié.

À ce jour, les trimestres de majoration pour enfants ne sont pas complètement intégrés dans le calcul car cela présente plusieurs difficultés. La législation peut varier - aujourd'hui, on valide huit trimestres par enfant, mais qu'en sera-t-il demain ? - et il faut aussi déterminer quel régime doit prendre ces trimestres en compte dans son calcul, ce qui n'est pas toujours simple. Ces travaux relèvent du GIP info retraite. Enfin, le régime général délivre un relevé de carrière aux assurés de tous âges qui le demandent, ce qui permet d'engager une reconstitution de carrière et des régularisations éventuelles. A l'avenir, les régularisations seront faites aussitôt une anomalie signalée.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Des exemples concrets permettraient aux femmes de mieux appréhender l'impact de leurs décisions sur leur future pension de retraite.

**Mme Isabelle Bridenne.** Ces questions doivent être articulées avec la politique familiale. L'équilibre financier du régime étant étroitement lié au nombre d'enfants, qui sont nos futurs cotisants, il ne faudrait pas encourager les femmes à en avoir moins. C'est dire

l'intérêt de l'acquisition de droits individuels tels l'AVPF qui permettent de concilier vie familiale et vie professionnelle, au contraire de ce qui se passe en Allemagne et en Italie, où les femmes sont contraintes de choisir l'une ou l'autre.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Bien sûr, mais notre Délégation doit pouvoir démontrer à partir d'exemples incontestables comment évoluera la situation si elle n'est pas corrigée.

**M. Jean-Luc Pérat.** Retracer les étapes de la carrière est une bonne chose, mais il faudrait aussi conseiller les assurés dès 40 ans.

**Mme Annie Rosès.** À mon avis, dès 30 ans. De plus, toute proposition d'embauche à temps partiel et toute demande de travail à temps partiel par un salarié devraient être assorties d'un rappel de ce que cela implique pour la pension de retraite.

**M. Jean-Luc Pérat.** Nous prendrons connaissance avec intérêt des proposition permettant à la fois d'encourager la fécondité et de garantir aux femmes une retraite décente, et nous les relayerons pour définir une stratégie nationale qui ne vise évidemment pas à réduire le taux de fécondité mais à permettre que les maternités ne pénalisent pas les femmes.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Je partage très exactement ce point de vue.

**Mme Annie Rosès.** Nous n'ignorons pas cet objectif, mais nous devons prendre tous les éléments en compte et nous ne pouvons faire abstraction de la question du financement. Cela ne nous empêche pas d'être très vigilants et d'intervenir dans toutes les instances en mettant l'accent sur les conclusions de l'étude dont Mme Bridenne a fait état. De plus, début 2008, notre conseil d'administration a présenté une série de propositions tendant à gommer les aléas de carrière. Elles concernaient tous les salariés, mais nous savions que certaines visaient plus particulièrement les femmes. C'est notre contribution, mais nous ne sommes pas décideurs.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** J'en conviens volontiers, mais il faut tirer la sonnette d'alarme.

**Mme Annie Rosès.** Nous le faisons, et nous multiplions les publications à ce sujet, en faisant tout pour les rendre accessibles à tous, y compris aux décideurs et à la presse. Il revient aussi aux médias d'accorder à ces questions l'importance qu'elles méritent.

**Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente.** Je vous remercie de votre très intéressante contribution à nos travaux.