

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e 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, ouverte à la presse, de Mme Yannick Moreau, présidente de la commission pour l'avenir des retraites, sur l'impact du projet de réforme des retraites sur la situation des femmes..... 2

Mercredi

18 septembre 2013

Séance de 18 heures

Compte rendu n° 40

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

**Présidence
de Mme Catherine
Coutelle,
*Présidente***



La délégation aux Droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a procédé à l'audition de Mme Yannick Moreau, présidente de la commission pour l'avenir des retraites, sur l'impact du projet de réforme des retraites sur la situation des femmes.

La réunion commence à 18 heures.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Nous accueillons aujourd'hui Mme Yannick Moreau, présidente de section au Conseil d'État, qui a dirigé les travaux de la commission pour l'avenir des retraites instituée par le Premier ministre en février dernier. Cette commission a rendu son rapport en juin ; nous savons que ses travaux ont servi de base à la réforme des retraites que notre assemblée examine actuellement.

Je rappelle que la Délégation a auditionné en mai M. Raphaël Hadas-Lebel, président du Comité d'orientation des retraites, et en juin M. Antoine Bozio, président de l'Institut des politiques publiques.

J'ai lu intégralement le rapport, que je trouve remarquable et dont j'ai apprécié les analyses et les propositions. Je regrette peut-être que les retraites des femmes n'aient pas fait l'objet de développements plus longs et de propositions particulières. J'ai noté l'ambition d'une plus grande équité dans l'acquisition des droits, de la solidarité vis-à-vis des jeunes et de ceux qui ont connu des aléas de carrière, ainsi que l'objectif d'une simplification des procédures pour les assurés. Les pistes de réforme des droits familiaux que vous avez présentées sont aussi très utiles.

Notre préoccupation est, comme vous l'aurez compris, l'amélioration de la situation des femmes au moment de la retraite. Je résume brièvement notre constat :

– les réformes successives ont plutôt aggravé la situation des femmes (notamment le report de l'âge du taux plein à 67 ans) ;

– les allocataires du minimum vieillesse sont majoritairement des femmes ;

– seulement 47 % des femmes ont effectué une carrière complète contre 81 % des hommes, et les femmes sont davantage touchées par les conséquences du report à 67 ans de l'âge du taux plein.

Les projections faites par le Conseil d'orientation des retraites (COR) montrent que le rattrapage de la situation des femmes demandera encore beaucoup de temps si l'on n'agit pas par des mesures volontaristes.

Il faut, d'une part, corriger les aléas de carrière des femmes et, d'autre part, constatant que les femmes ont des retraites beaucoup plus basses que les hommes, rétablir une équité. Je souhaiterais que vous nous indiquiez ce qui, dans le projet de loi portant réforme des retraites, est favorable aux femmes, ce qui va améliorer leur situation à court ou à moyen terme. Pouvez-vous nous donner votre appréciation sur l'impact de ce qui est proposé ?

J'ajoute trois questions encore. L'abaissement à 150 heures du nombre d'heures SMIC prises en compte pour la validation d'un trimestre d'assurance vieillesse est une bonne mesure pour les femmes. Cependant, je crains que les modalités d'application n'en diffèrent beaucoup l'impact. Je souhaiterais qu'elle ait un effet plus rapidement sur la situation des femmes.

La commission a travaillé sur l'objectif de convergence des régimes, convergence souhaitée, d'après les enquêtes, par les Français. Il m'a semblé que, dans votre rapport, l'un des moyens principaux d'établir le rapprochement entre régimes passe par la refonte des droits familiaux. Si la convergence est souhaitable, quels en sont les principaux leviers ?

Nous prenons acte de la création d'un nouveau dispositif relatif à la pénibilité. Parmi les emplois majoritairement occupés par les femmes, certains comportent des éléments de pénibilité qui ne sont pas pris en compte dans les fiches « pénibilité » élaborées à la suite de la loi de 2010. La notion de pénibilité profite plus aux hommes qu'aux femmes. Comment faire en sorte que le compte pénibilité prenne vraiment en compte des postes majoritairement occupés par des femmes, comme dans le secteur de l'aide à la personne ou de la santé par exemple ?

Mme Yannick Moreau. Je dois dire en introduction que le débat sur les retraites a beaucoup évolué. Je reconnais que la question des femmes, qui n'a pas été ignorée par le passé – il y avait en effet la prise en compte de la situation des « veuves pauvres » – mais qui était traitée comme une question un peu cantonnée, a pris aujourd'hui la place qu'elle devait avoir, et notamment au regard des inégalités entre les sexes. Mais il faut garder beaucoup de réalisme et de précision dans l'analyse des dossiers à traiter. Une plus grande présence des femmes au sein du COR serait bien sûr souhaitable pour que les travaux de ce conseil soient plus sensibles à la question des inégalités.

Le sujet de l'égalité homme-femmes est bien traité dans les rapports du Conseil d'orientation des retraites. Il y a encore d'autres travaux bien documentés, comme ceux de la DREES, ou ceux de Mme Carole Bonnet par exemple.

Au moment de la liquidation de la retraite, il existe un écart important d'environ 30 % au détriment des femmes. Si l'écart de situation était plus important dans le passé, il entraînait toutefois en jeu un élément sociologique plus prégnant : il y avait plus de mariages et moins de divorces. Non seulement les femmes bénéficiaient donc indirectement des revenus de la retraite de leur mari, mais les droits de réversion étaient également dus à la mort de ce dernier.

Aujourd'hui, on constate que les droits propres des femmes s'améliorent et que les durées d'assurance convergent. En projection, elles pourraient devenir identiques, voire même un peu surcompensées, avec le jeu des majorations de durée d'assurance et de l'assurance vieillesse du parent au foyer (AVPF). Mais les niveaux de salaires ne sont pas encore égaux, et les enfants sont souvent à l'origine, pour les femmes, de périodes de travail à temps partiel. Il y a donc à la fois un problème au niveau du marché du travail, et un problème dans la répartition des rôles dans le couple en ce qui concerne les tâches accomplies au foyer.

Si les femmes mariées bénéficient d'une bonne couverture sociale par les pensions de réversion, à terme, il peut y avoir une inquiétude pour les femmes célibataires et les femmes divorcées. Le problème des femmes se modifie donc au cours du temps dans les deux sens, positif et négatif. Il faut considérer tous les aspects de la question.

Il faut en effet regarder plus franchement certaines évolutions de la société. Les femmes se considèrent aujourd'hui plus libres, mais les situations de couples qui résultent de cette liberté ne leur sont pas favorables. L'éventualité du mariage est souvent aujourd'hui considérée comme « pas digne » ; pour certaines, ce n'est guère envisageable. On parle beaucoup de la liberté du couple ; il y a donc davantage de choix de vies, mais qui ne favorisent pas les femmes. Au-delà du court terme, il faudrait donc réfléchir à ce que les

droits familiaux et les pensions de réversion soient équitables et que les couples soient bien informés.

L'exemple des pensions de réversion est typique : dans une espèce d'inconscience collective, le taux de mariage a considérablement baissé, en conséquence c'est le droit à la réversion et la protection des femmes, qui diminuent. Il y a en outre beaucoup de séparations : les couples ont donc de fortes chances d'être séparés au moment du décès de l'époux.

Pour réfléchir d'une manière plus précise et consciente à l'accompagnement de cette évolution, les femmes devraient être beaucoup plus présentes dans les instances qui traitent ces problèmes comme le COR.

Je vais préciser quelle a été notre logique en traitant la question des avantages familiaux.

Nous avons d'abord constaté que l'on ne pouvait toucher ni au marché du travail, ni lancer une politique d'information des couples pour orienter leurs choix !

Le sujet du rapprochement des régimes est une question d'intérêt national, et très difficile, car chacun est attaché à sa particularité, et les catégories sont persuadées de bénéficier du meilleur régime.

En revanche, d'autres sujets ne font pas l'objet de blocages a priori : la question des droits familiaux et celle des réversions. Pour ces deux éléments, le rapprochement est souhaité par les citoyens et les syndicats. La culture « prestations familiales », égalitaire, prédomine et la compréhension du rapprochement comme progrès de justice et de lisibilité existe. Nous avons considéré préférable de commencer par ce qui apporte de la cohésion, ce qui peut remporter une large adhésion. C'est pourquoi nous avons ouvert cette piste de travail et conçu une réforme, qui ne touchait cependant pas tous les avantages familiaux. Nous avons beaucoup travaillé mais la complexité intrinsèque de ces dossiers a fait que le Gouvernement a préféré prendre plus de temps pour commencer ces réformes.

La réforme des droits familiaux nous paraissait être la seule mesure qui nous permettrait de donner spécifiquement un avantage aux femmes à raison de la maternité. L'avantage obtenu selon notre projection aurait pu être d'environ 70 euros et non 15 euros. Ce chantier sera rouvert, et il faut que des femmes y soient présentes.

Je souhaiterais qu'on procède à une réforme des pensions de réversion sans trop tarder, car les jeunes aujourd'hui ne connaissent pas bien les conséquences des choix qu'ils font. Tout est très compliqué. S'il y avait un régime unique de réversion, les jeunes couples connaîtraient les conséquences de leurs choix : il faut une lisibilité.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Les pensions de réversion sont un sujet complexe, comme vous l'avez dit, et bien souvent les personnes ne savent pas si elles peuvent en bénéficier ou pas. Concernant la réforme des droits familiaux, je crois qu'il ne faut pas considérer les mesures individuellement. Si on prenait l'hypothèse de la réorientation de la seule bonification de 10 % pour enfants, qui représente globalement un montant considérable, vers une aide forfaitaire par enfant, cela ne ferait que 15 euros par enfant et par femme, soit une somme ridicule. On peut comprendre que le Gouvernement ait hésité à remplacer les bonifications par enfant par un tel dispositif ! Il faudra reprendre la réflexion, et le Gouvernement a annoncé un rapport en juillet 2014 sur ce thème.

Il est vrai que personne ne comprend rien aux pensions de réversion, les jeunes en particulier sont perdus et il faut clarifier ce sujet. Mais je crois qu'il faut garder à l'esprit l'idée de privilégier les droits directs des femmes.

Mme Yannick Moreau. Bien sûr, mais il faudra du temps pour aboutir à ce que les femmes bénéficient de droits directs à hauteur de ce qu'elles obtiennent avec la pension de réversion, d'où l'idée de poursuivre les réformes pour promouvoir des mesures d'équité ; néanmoins il faut réellement se donner le temps d'une réflexion approfondie.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Certaines associations que j'ai reçues sont favorables à une réforme du quotient conjugal, cela ferait-il un changement important ? Chacun aurait une déclaration de revenus séparée. Y aurait-il un impact sur les retraites des femmes ?

Mme Yannick Moreau. Je ne connais pas bien ce sujet, d'une grande importance et d'une grande sensibilité. Cela n'aurait pas de conséquences directes sur la retraite, mais sur les conséquences du travail sur l'impôt, et il y aurait probablement un encouragement au travail des femmes. En cas d'imposition séparée, l'un des conjoints, souvent le mari actuellement, serait davantage imposé et la femme ne payerait pas d'impôt, ou peu, et n'atténuerait pas le niveau d'impôt sur le revenu du mari. Ce serait une incitation au travail du conjoint qui actuellement ne travaille pas ou peu, et il y aurait une valorisation de son travail. Il est vrai qu'il y a aujourd'hui une forme de subvention fiscale au non-travail des femmes, avec aussi l'affiliation à l'assurance maladie automatique du conjoint qui ne travaille pas. La différence en termes de montant de l'impôt pour le couple serait importante. La présence d'un conjoint, généralement la femme, à la maison, fait beaucoup d'économie et fait incontestablement progresser le niveau de vie du couple. Il faudrait examiner en fait la situation faite au travail de chacune des deux personnes dans un couple. Les questions de fiscalité et de retraites sont généralement traitées séparément et il faut avouer qu'une réforme du quotient conjugal est politiquement très difficile...

Mme Edith Gueugneau. Il y a des avancées dans le projet de loi sur les retraites. La question des inégalités est maintenant traitée par le ministère des Droits des femmes, dans un contexte très favorable. Les femmes, souvent à temps partiel, touchent de faibles retraites. Il faut développer les temps complets pour réduire les temps partiels contraints des femmes, et les retombées sur la retraite seront alors réelles. Concernant la pénibilité, comment les critères seront-ils attribués aux postes ? Les caissières de grande surface par exemple seront-elles concernées ?

Mme Yannick Moreau. Le sujet de la pénibilité était évoqué avant les années 1981-82, puis a été un peu oublié et est ressorti lorsque l'on a évoqué le rapprochement des régimes de retraites et la durée de cotisation tous régimes. Pour aller vers ce rapprochement qui est apparu inévitable, il fallait prendre en compte les carrières longues et les situations de travail pénibles qui ont des conséquences mesurables sur l'espérance de vie ou les conditions de vie à la retraite. Lorsque j'étais présidente du Conseil d'orientation des retraites, nous avons travaillé sur cette notion. Plusieurs rapports de qualité ont été réalisés sur ce sujet : le rapport de Yves Struillou en 2003, le rapport de Gérard Lasfargues en 2005 et le rapport de Serge Volkoff en 2006, que vous pourriez consulter sur la pénibilité de tel ou tel métier.

Les partenaires sociaux ont entamé des négociations sur le sujet : les négociations ont échoué mais il y a eu un accord sur les catégories de métiers pénibles et les critères à retenir. Il s'agissait d'une reconnaissance scientifique et sociale de la pénibilité.

Lors de la réforme des retraites de 2010, le Gouvernement, soumis à une très forte pression au sujet de la pénibilité, a prévu un dispositif qu'il a inscrit dans la loi. Le dispositif proposé aujourd'hui ne constitue pas une rupture par rapport au précédent et repose toujours sur les dix critères de la pénibilité inscrits dans le code du travail en 2010. Les fiches d'exposition aux risques que devront établir les entreprises se basent sur les mêmes catégories.

Historiquement, beaucoup de métiers ayant des conséquences négatives sur l'espérance de vie et la qualité de vie à la retraite étaient exercés par des hommes. Le rapport de M. Volkoff n'a pas constaté une sous-évaluation de la pénibilité des emplois majoritairement occupés par les femmes. Il peut y avoir des biais, bien sûr, car jusqu'à présent, les personnes qui rédigent les textes réglementaires relatifs à la pénibilité sont des hommes, d'où la réflexion que je faisais plus haut.

Mme la présidente Catherine Coutelle. La pénibilité se mesure à l'espérance de vie et aussi à l'espérance de vie en bonne santé. Le rapport effectué à la demande du Médiateur de la République, intitulé « Comparer les emplois : de nouvelles pistes vers l'égalité salariale entre les femmes et les hommes », a bien souligné que le monde du travail a été codifié par des hommes et que de ce fait, par exemple, de nombreux emplois considérés comme féminins sont assortis de salaires faibles alors qu'ils supposent autant de qualités professionnelles, de responsabilité ou de stress que des métiers « masculins » traditionnellement mieux rémunérés. Ce rapport souligne qu'il faut aller vers le respect d'un principe « à travail de valeur égale, salaire égal ».

Les chercheurs de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT) constatent une progression des accidents de travail chez les femmes au cours des dix dernières années. Les femmes sont également davantage victimes d'accidents de transport vers le travail ou d'un poste vers l'autre, ce qui montre le développement du cumul de postes à temps partiel ou très partiel ou des horaires hachés. Il est donc très important d'y accorder une plus grande importance et de formuler des propositions sur ce sujet.

Je confirme vos paroles en ce qui concerne le changement d'atmosphère à l'égard de la prise en considération des inégalités de retraite entre les femmes et les hommes : c'est devenu un sujet de société. Je ne suis pas personnellement pas défavorable à l'allongement de la durée de cotisation, mais je n'approuve pas le système de décote en cas de départ à la retraite à 65 ans : les femmes, comme nous le savons, valident des carrières plus courtes. L'exigence à leur égard est donc accrue par rapport aux hommes. Si leur état de santé les empêche de travailler jusqu'à 67 ans, elles subiront cette décote, système qui ne va certes pas dans le sens de la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes.

J'aurais aimé connaître le coût du rétablissement de l'âge de départ au taux plein à 65 ans. Il semble que l'avantage financier qui sera tiré de ce report du taux plein est de 3 milliards d'euros en 2040. Ce qui voudrait dire que l'on économise 3 milliards d'euros au détriment des femmes...

Mme Yannick Moreau. Je ne possède pas cette projection, je ne peux donc vous le confirmer.

Mme Ségolène Neuville. Les projections réalisées par le COR prennent-elles en considération la baisse des mariages et donc à terme la diminution du montant des pensions de réversion à verser ?

Le rapport de Carole Bonnet sur les droits familiaux est très bien fait, et il défend la situation des femmes. Ce rapport pose le principe selon lequel le niveau de vie du conjoint survivant doit être maintenu autant que possible après le décès. On peut s'interroger : faut-il absolument le maintenir quel que soit les ressources des personnes ? Ce système de solidarité est défendable quand la personne survivante a de faibles ressources, mais il l'est moins lorsque le conjoint survivant a de bonnes ressources.

Mme Yannick Moreau. Le calcul a été effectué, me semble-t-il, de manière forfaitaire. Le COR peut vous préciser la manière dont la projection a été faite. Il y aurait deux réformes des réversions à faire successivement. La première réforme serait celle de l'unification. Il faudrait cependant maintenir le système actuel dans un premier temps pour préserver la situation des veuves pauvres. Dans un deuxième temps, quel droit de réversion faut-il dans une société dans laquelle la moitié d'une classe d'âge se marie ?

Nous aurons à envisager les situations de pauvreté des personnes qui ne se marient pas du tout, car je ne crois pas à l'éventualité d'une pension de réversion pour les concubins, étant donné que le concubinage ne comporte pas les mêmes devoirs et droits de solidarité que le mariage. Le système mis en place en Suède est instructif : un des conjoints peut décider au moment de la liquidation s'il veut qu'une pension de réversion soit versée à son ex-conjoint divorcé ou non divorcé. S'il y a réversion, sa propre pension est abaissée de 20 %. Les femmes suédoises y ont en pratique beaucoup perdu, car ce système ne reconnaît pas le rôle qu'a tenu le conjoint qui a élevé les enfants. En tout cas, si l'on aborde cette réforme, le sujet sociétal « non-mariage » prendrait une importance considérable.

À votre deuxième question, on peut, bien sûr, dire que la réversion est sous conditions de ressources. Les retraites de base sont déjà placées sous condition de ressources. Pour ce qui est des retraites complémentaires, elles ne sont pas placées sous condition de ressources, ce qui peut donner des pensions de réversion importantes. Ces situations se sont élaborées pour des raisons historiques, et les assurés y sont encore très attachés. Ils sont moins profondément attachés aux droits familiaux.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Nous savons que le taux d'activité des femmes ne rattrapera pas celui des hommes, en tout cas entre 30 et 50 ans, ce qui aura donc des conséquences sur les pensions. Les raisons liées au soutien de la natalité ou à la manière dont les familles constituaient leur épargne au cours de leur vie, ce qui explique le versement d'une bonification pendant la retraite pour compenser une moindre épargne chez les familles nombreuses, sont moins prégnantes aujourd'hui, aussi pourrait-on admettre une évolution des droits familiaux. Néanmoins ceux-ci ont encore aujourd'hui l'effet concret de contribuer à rééquilibrer la situation des femmes, c'est pourquoi d'éventuelles remises en cause doivent être considérées avec circonspection.

Je vous remercie beaucoup pour votre disponibilité, et pour votre travail qui a, je crois, permis de pacifier ce débat difficile et que soit présentée une réforme qui va vers plus de justice.

La réunion s'achève à 19 heures 15.