

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <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

- Examen du rapport d'information présenté par Mme Catherine Coutelle, rapporteure, sur le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites..... 2

Mercredi

25 septembre 2013

Séance de 14 heures

Compte rendu n° 41

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'examen du rapport d'information présenté par Mme Catherine Coutelle, rapporteure, sur le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.**

*La réunion commence à 14 heures.*

**Mme la présidente Catherine Coutelle.** La Délégation m'a confié le rapport d'information qui doit être présenté en son nom sur le projet de loi visant à garantir l'avenir et la justice du système de retraites. En 2010, la Délégation avait, sous la présidence de Mme Marie-Jo Zimmermann, déjà analysé la précédente réforme des retraites ; elle a donc une expérience sur ce sujet.

Tout d'abord, les inégalités de pensions persistent entre les hommes et les femmes, malgré l'augmentation de l'activité professionnelle des femmes. Si le différentiel de salaires s'établit autour de 27 %, le différentiel en matière de retraites s'élève à 47 % si on prend en considération les droits propres des femmes, 34 % si on inclut dans le calcul les droits conjugués bénéficiant au conjoint survivant. Outre un niveau de pension plus bas pour les femmes, celles-ci partent plus tardivement en retraite et sont frappées plus fréquemment par le mécanisme de la décote. Le mode de calcul des retraites, basé sur les vingt-cinq meilleures années, leur est défavorable ; le calcul de la retraite lors de la liquidation obéit en fait à un modèle privilégiant les carrières linéaires et complètes, majoritairement masculines, ce qui ne correspond plus au cas de nombreux salariés, et en particulier des femmes.

Je souligne que, malgré le temps imparti très court, nous avons pu conduire plusieurs auditions. J'ai pu entendre les représentants des syndicats de salariés et d'employeurs. La ministre des Affaires sociales, Mme Marisol Touraine, a été entendue par la commission des Affaires sociales, audition à laquelle j'ai assisté. La délégation avait également entendu, avant l'été et en septembre, M. Hadas-Label, président du Comité d'orientation des retraites, Mme Moreau, présidente de la commission sur l'avenir des retraites, ainsi que M. Bosio, directeur de l'Institut des politiques publiques. Je rappelle que nous avons en outre abordé le sujet des retraites des femmes avec Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des Droits des femmes, lors de son audition par la Délégation le 18 juin dernier. Enfin, j'ai pu entendre des chercheuses spécialisées dans le droit social et particulièrement attentives à la situation des femmes comme Mme Carole Bonnet, dont l'analyse est très pertinente.

Aujourd'hui, 52 % des femmes partent en retraite avec une pension à hauteur du minimum contributif. Les inégalités salariales, même si elles ont progressivement diminué, ne sont toujours pas résorbées. Un autre phénomène est très défavorable aux retraites des femmes : le développement du temps partiel depuis les années 1990, qui ne procure aux femmes qui occupent ces postes que de faibles salaires, et donc de faibles droits à retraite.

Certes, il est impossible de compenser par la loi toutes les inégalités liées à une carrière professionnelle, mais encore faut-il ne pas les aggraver au moment de la retraite. Car je rappelle que les précédentes réformes ont comporté des éléments aggravant la situation des femmes.

Le projet de loi sur les retraites qui nous est présenté par le Gouvernement marque une réelle nouveauté puisque pour la première fois, la thématique de la retraite des femmes est venue au premier plan de la scène. Une enquête d'opinion commandée par le Laboratoire pour l'égalité, pour lequel j'ai entendu Mme Olga Trotiansky en qualité de représentante, montre

que les Français sont devenus très sensibles aux inégalités de pensions : 91 % des personnes interrogées jugent anormal que les pensions de retraite des femmes restent encore inférieures à celle des hommes à l'horizon 2040/2050 (l'écart de pension devrait en effet rester de 20 % en 2040 pour la génération née dans les années 70). Il y a une conscience aujourd'hui que les retraites des femmes posent un véritable problème.

La présente réforme prend réellement en considération la question de l'inégalité des retraites entre les femmes et les hommes.

Il faut rappeler que la présentation du projet de loi a été précédée d'un temps de réflexion et de concertation. La grande conférence sociale tenue en juillet 2012 a donné lieu à une feuille de route ; le Conseil d'orientation des retraites a posé un diagnostic de l'état des lieux du système français ; la commission présidée par Mme Yannick Moreau a proposé des pistes de réforme dans un rapport très complet. Enfin, le Gouvernement a consulté les partenaires sociaux à la fin du mois d'août.

Ce projet de loi annonce, dès son exposé des motifs et son article 1, l'objectif de réduction des écarts de pension entre les hommes et les femmes. Il prévoit la création d'un comité de surveillance paritaire qui aura notamment pour tâche de veiller aux inégalités de pensions et de proposer des correctifs, le Conseil d'orientation des retraites (COR) ayant considéré qu'il ne lui appartenait pas de jouer ce rôle. Ce sera une structure légère de quatre personnes, et paritaire. Nous profiterons de cette création, prévue à l'article 3 du projet de loi, pour proposer un amendement visant à assurer la parité au sein du COR, qui ne comprend que très peu de femmes sur les 40 membres.

Le texte instaure une nouvelle règle pour la validation des trimestres correspondant à la maternité, qui sera plus avantageuse pour les femmes. La mesure « phare » du projet est selon moi la meilleure prise en compte des carrières à temps partiel ou à faible rémunération, grâce à l'abaissement du seuil de validation d'un trimestre à partir de 150 heures rémunérées au SMIC contre 200 heures jusqu'à présent. De plus, les cotisations non utilisées pour la validation d'un trimestre pourront être reportées sur l'année suivante ou précédente. Cela permettra d'éviter à de nombreuses femmes qui ont des petits temps partiels de cotiser à fonds perdus. Cette mesure me paraît être une grande avancée aussi pour les jeunes, par exemple aux étudiants qui travaillent pendant les congés d'été.

Cette disposition m'a paru essentielle, car elle permet à des personnes travaillant 11,5 heures par semaine de pouvoir valider un trimestre, au lieu de 15 heures jusqu'à présent. La délégation doit s'emparer de ce sujet très important : je proposerai d'ailleurs d'abaisser encore ce seuil à 100 heures SMIC afin de renforcer l'impact positif de cette mesure ; mais il faut évidemment faire preuve de prudence, car il ne faut pas encourager le recours au temps partiel.

Le nouveau dispositif ne pourra pas prendre en considération les trimestres déjà travaillés, et n'aura donc que peu d'impact pour les salariés qui sont proches de l'âge de la retraite. Je regrette que l'impact de la mesure ne puisse se ressentir plus rapidement ; cependant, les réponses qui m'ont été données par le ministère des Affaires sociales indiquent qu'il serait impossible de retracer les cotisations versées par les salariés pour les heures non « validées », et *a fortiori* pour de nombreuses années de travail. Cependant, il faut souligner la deuxième avancée que représente la possibilité de prendre en compte les cotisations non utilisées pour la validation d'un trimestre pour les reporter sur l'année suivante ou sur la précédente si ces années comptent moins de quatre trimestres travaillés ; est donc mis en place

un système d'annualisation du calcul des 150 heures SMIC qui est très favorable aux femmes et aux jeunes.

Le projet de loi permet aussi d'améliorer les droits des conjoints collaborateurs qui sont majoritairement des femmes et qui seront mieux protégés en cas de divorce, de décès ou de départ à la retraite du chef d'entreprise ou du professionnel libéral. Quant aux aidants familiaux – souvent des femmes – en charge d'un adulte dépendant, ils pourront désormais bénéficier d'une majoration de durée d'assurance.

Une autre mesure importante réside dans la création d'un compte personnel pénibilité, qui s'appuiera sur les fiches de prévention mises en place à la suite de la réforme des retraites du 9 novembre 2010. Le compte pénibilité, qui fonctionnera en points acquis, pourra être utilisé par le travailleur pour trois usages : soit suivre une formation permettant d'accéder à un emploi non pénible, soit travailler à temps partiel à la fin de sa carrière, soit enfin partir à la retraite plus tôt. Il s'agit là d'un élément très favorable.

Cependant, et j'insiste beaucoup sur ce point, il conviendra de s'assurer que les métiers majoritairement exercés par des femmes, dans le domaine de l'aide à la personne et la santé, qui comportent une pénibilité, soient bien pris en compte. La vision selon laquelle les métiers pénibles seraient essentiellement masculins doit être combattue. Si l'on prend l'exemple du maçon qui soulève des charges lourdes, personne ne doute qu'il s'agit d'un métier pénible ; mais si l'on prend une femme travaillant dans un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) qui soulève des personnes en perte d'autonomie, c'est beaucoup moins évident.

**Mme Barbara Romagnan.** L'abaissement du seuil de validation d'un trimestre à partir de 150 heures est une mesure très importante, notamment pour les jeunes qui travaillent le samedi par exemple. Il est en effet regrettable que l'effet positif de l'abaissement à 150 heures pour la prise en compte d'un trimestre ne puisse avoir un impact plus tôt. L'hypothèse d'un abaissement à 100 heures SMIC pourrait-elle être chiffrée ?

L'amélioration de la prise en compte de la pénibilité, au-delà des fiches de prévention de la pénibilité que doivent déjà établir les entreprises, est une grande avancée. Les dix critères de pénibilité retenus n'ont-ils pas intégré les emplois majoritairement occupés par des femmes ? Par ailleurs, comment faire avancer la prise en compte des risques psychosociaux, sur lesquels les partenaires sociaux ne se sont, semble-t-il, pas mis d'accord ? Ne pourrait-on pas demander que ce sujet soit inscrit à l'ordre du jour des prochaines négociations portant sur les conventions collectives ? Je suis d'accord avec l'idée d'une parité des délégations syndicales lors de ces négociations.

**Mme la présidente Catherine Coutelle.** L'accord obtenu sur la pénibilité est le fruit de cinq ans de négociations, et la question des risques psychosociaux est très délicate ; il n'était donc pas possible d'aller plus loin. Je souhaiterais que la délégation travaille dans les prochains mois sur le droit actuel relatif à la pénibilité et son évolution, afin de vérifier si la pénibilité des emplois majoritairement occupés par des femmes est bien prise en compte. En 2010, la pénibilité a été liée à la notion d'invalidité, pendant les années de travail ou au moment de la retraite. L'on peut s'appuyer dans cette démarche sur le constat de biais discriminants, dressé par le rapport « *Comparer les emplois : de nouvelles pistes vers l'égalité salariale entre les femmes et les hommes* » commandé par le Défenseur des droits et publié en 2010, qui mettait notamment en évidence la discrimination salariale des emplois occupés majoritairement par des femmes, pour un travail de valeur comparable. À cet égard, il me

paraîtrait bon que lors des négociations entre les partenaires sociaux, les délégations syndicales soient paritaires, pour éviter les distorsions dans la prise en compte des situations vécues par les travailleurs hommes et femmes. Il est nécessaire de poursuivre les discussions entre partenaires sociaux sur la notion de pénibilité. Beaucoup a déjà été fait pour améliorer les conditions de travail des femmes, notamment par des mesures d'ergonomie. Le but de ces discussions est de progresser encore, non de compliquer la tâche des entreprises.

J'en viens à la réforme des droits familiaux évoquée par le rapport de la commission sur l'avenir des retraites présidée par Mme Moreau mais dont vous savez qu'elle a été repoussée à une date ultérieure, en principe 2020. Le seul élément nouveau sera la fiscalisation de la majoration de 10 % pour les parents de trois enfants et plus. Cette bonification profite aux pensions les plus élevées, et donc beaucoup aux pères. Elle devrait donc être réformée. Certaines associations préconisent de s'attaquer aussi à une réforme du quotient conjugal.

Sur la question du report du taux plein à 67 ans en 2017, mon rapport reprend la position antérieure de la délégation, qui s'y était opposée. Je propose d'adopter une recommandation demandant que soit étudié le retour au taux plein à 65 ans, afin de ne pas pénaliser davantage les femmes, qui sont nombreuses à ne pas avoir de carrières complètes et doivent travailler plus longtemps que les hommes. Il ne m'a pas été possible d'obtenir une étude sur l'impact financier qu'aurait le retour de l'âge du taux plein à 65 ans. À défaut, il faudrait au moins obtenir la suppression de la décote, ou la diminution du taux de cette décote, qui s'élève à 1,5 % par an. J'aimerais que l'économie réalisée par ce report à 67 ans soit chiffrée, car il faut certainement trouver un équilibre entre notre objectif de rétablissement des comptes sociaux d'une part, et le fait d'assurer aux femmes des conditions de vie correctes à la retraite. Si cette économie devait s'élever à 3 milliards d'euros comme je l'ai entendu dire, il s'agirait de 3 milliards venant, en pratique, en défaveur des femmes.

Je proposerai aussi de modifier le mode de calcul des années prises en compte dans le calcul du salaire moyen afin de ne pas le considérer en absolu, c'est-à-dire les 25 meilleures années, méthode très défavorable aux femmes, mais en fonction du nombre d'années de carrière concrètement réalisées, en pratiquant une proratisation par rapport à une carrière complète.

Enfin, j'attire l'attention sur l'avenir de la situation des femmes, en lien avec les évolutions sociétales que nous constatons : de moins en moins de couples se marient, et les séparations nombreuses font que les retraitées seront de plus en plus des célibataires ou des personnes divorcées. Ces personnes ne percevront pas de pension de réversion ou de droits familiaux et risquent une vraie paupérisation. Il est dans le rôle de la délégation de relayer les alertes des experts, lorsque les évolutions en cours sont susceptibles d'avoir un impact défavorable sur la situation des femmes. Cet impact interviendra assez rapidement, car il touchera les générations nées à partir des années 1970, donc nos actuelles quadragénaires.

**Mme Marie-Jo Zimmermann.** Le rapport présenté par la présidente me paraît très complet, et s'inscrit dans le prolongement des travaux antérieurs de la délégation. Celle-ci avait alerté dès 2003 sur la question de la retraite des femmes, en demandant par exemple une meilleure prise en compte des congés de maternité pour la validation, de la même manière que l'année de service militaire était bien validée pour les hommes.

Je voudrais insister sur trois points.

Il faut que les particularités des carrières des femmes soient mieux prises en compte : ce sont des carrières hachées, avec des périodes à temps partiel ou des années non travaillées, pour élever les enfants ou être présentes auprès des adolescents, ou les deux.

À la différence des précédents projets de loi, celui-ci intègre la préoccupation de la situation des femmes à la retraite, il faut s'en féliciter. C'est à mon sens le résultat de la mobilisation poursuivie toutes ces dernières années, tant par les délégations parlementaires aux droits des femmes que par les associations.

Les réformes précédentes ont parfois mis en place des obstacles supplémentaires pour les femmes. Il est donc essentiel de poursuivre la réflexion sur la situation des femmes à la retraite et d'y inclure les droits familiaux. Cette réflexion intègre en fait selon moi une réflexion sur la réelle appartenance des femmes à la société tout entière. J'approuve la teneur de ce rapport et les recommandations qui l'accompagnent.

**Mme la présidente Catherine Coutelle.** Un argument nous avait été opposé par M. Éric Woerth alors ministre du Travail et de la Solidarité, lors de la réforme des retraites de 2010 : les durées de cotisation des femmes convergeraient à moyen terme avec celles des hommes, ce qui dispenserait d'adopter des mesures spécifiques. Or, les dernières projections réalisées par le COR montrent que ce ne sera pas le cas.

Je propose aussi une recommandation relative à l'abus du temps partiel : je considère qu'il faudrait prévoir une surcotisation obligatoire pour les employeurs lorsque plus de 50 % de leurs salariés sont à temps partiel. Un seuil relatif au nombre total des salariés pourrait être prévu pour limiter la disposition aux grandes entreprises.

Je suis d'accord avec l'observation de Mme Zimmermann sur la persévérance de notre délégation, depuis dix ans, à défendre des mécanismes favorables aux femmes dans le système de retraite et le fait est que cette persévérance a porté ses fruits. La délégation a accompli un bon travail pendant toutes ces années, quelles que soient les majorités parlementaires en place.

*La Délégation adopte le rapport d'information de Mme Catherine Coutelle ainsi que les recommandations suivantes :*

1) Une femme sur deux, faute de droits à la retraite suffisants, percevra le minimum contributif. Il conviendrait de porter progressivement le montant de ce minimum à hauteur de 75 % du SMIC, de même que le projet de loi le prévoit pour les retraites des exploitants agricoles.

2) Favoriser une meilleure articulation de la vie familiale et professionnelle par la création de nouvelles places d'accueil pour les jeunes enfants. Repenser le lien entre l'accueil des plus jeunes enfants et l'école préélémentaire en proposant une offre collective alternative sur le plan pédagogique. Rééquilibrer le congé parental afin de mieux le partager entre les deux parents.

3) Rendre la surcotisation obligatoire pour les employeurs lorsqu'ils abusent du recours à l'emploi à temps partiel ; un seuil de 50 % de salariés à temps partiel pourrait être retenu pour l'application de cette surcotisation.

4) Renforcer la politique de sanctions à l'égard des entreprises qui ne respectent pas leurs obligations légales en matière d'égalité professionnelle et salariale. Publier le rapport de situation comparée (RSC) de l'entreprise sur le site du ministère du Travail ou celui des Droits des femmes. Le RSC devrait comprendre un bilan de l'évolution des résultats obtenus en matière d'égalité.

5) Fixer le nombre d'années prises en compte dans le calcul du salaire moyen non pas en absolu – soit 25 ans dans le privé –, mais en fonction du nombre d'années de carrière concrètement réalisées, en pratiquant une proratisation.

6) Introduire la parité entre les femmes et les hommes dans la composition du Conseil d'orientation des retraites.

7) Prévoir la possibilité, pour les salariés, de valider autant de trimestres que le salaire annuel représente de fois 100 heures rémunérées au SMIC.

8) Si la Délégation considère que la création du compte personnel de pénibilité constitue une avancée majeure, elle attire l'attention sur la prise en compte des facteurs de pénibilité dans les emplois majoritairement occupés par des femmes.

Elle demande qu'un rapport soit effectué, analysant la prise en compte, par le droit du travail, des facteurs de pénibilité propres aux emplois majoritairement occupés par les femmes

Elle appelle les organisations syndicales à se saisir de cette question et demande qu'elle soit obligatoirement traitée lors des négociations des conventions collectives de branche.

9) Dans le respect des prérogatives du Parlement, la Délégation aux droits des femmes conduira une réflexion sur la réforme des droits familiaux et conjugaux, au regard des évolutions récentes de notre société.

10) La Délégation, reprenant sa recommandation faite en 2010, considère que le report de l'âge du taux plein à 67 ans affecte particulièrement les femmes qui ont déjà des retraites inférieures aux hommes, et qu'il conviendrait d'étudier la possibilité d'un retour à 65 ans de l'âge du taux plein, afin de ne pas ajouter un facteur de pénalisation à leur égard. À défaut de ce retour à 65 ans, pourrait être étudiée la possibilité de supprimer ou d'abaisser la décote appliquée.

Elle souhaite que le COR réalise une étude de l'impact financier d'un retour de l'âge du taux plein à 65 ans en vue de sa mise en œuvre en 2017, ainsi que de l'impact qu'une telle mesure aurait sur le niveau de retraite des femmes.

*La réunion s'achève à 15 heures.*