

Article 45 : Prise en compte des interruptions de carrière des parents d'enfants en bas âge

1. ETAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

En complément des majorations de retraite ou de durée d'assurance accordées au titre des enfants au moment du départ en retraite, le droit actuel prévoit des dispositifs visant à compenser les périodes de réduction ou d'interruption d'activité liées à l'éducation des enfants. Il s'agit principalement de l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF), des majorations de durée d'assurance (MDA) pour congé parental et des validations gratuites des périodes d'éducation.

1.1.1. L'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF)

Créée en 1972¹, sous le nom d'assurance vieillesse des mères de famille, l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF)² permet aux parents qui n'ont pas d'activité ou une activité réduite de valider des trimestres auprès de la CNAV, quel que soit leur régime d'affiliation, avec un report au compte d'un montant équivalent au SMIC. La CNAF assure le versement de cotisations à l'assurance vieillesse au titre de ces périodes. Trois types de conditions cumulatives s'appliquent pour l'ouverture du droit à l'AVPF (cf. tableau récapitulatif en annexe) :

- Être bénéficiaire d'une des prestations familiales suivantes : complément familial (CF), allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), prestation partagée d'éducation de l'enfant (PREPARE, ex complément de libre choix d'activité (CLCA), à taux plein ou à taux partiel). L'affiliation à l'AVPF est également possible via la perception de l'allocation journalière de présence parentale (AJPP), le bénéfice d'un congé de proche aidant (ex congé de soutien familial) et la prise en charge d'un enfant ou d'un adulte handicapé ou en perte d'autonomie ;
- Dans certains cas, ne pas exercer d'activité professionnelle, ou avoir des revenus professionnels inférieurs à un plafond déterminé par décret, ou encore n'exercer qu'une activité à temps partiel ;
- Avoir des ressources inférieures à un plafond déterminé par décret pour les allocataires de prestations familiales (qui s'applique selon les cas à la personne isolée ou au couple).

L'AVPF ne permet pas d'acquérir directement des droits dans les régimes complémentaires mais, en permettant la validation de trimestres et en facilitant l'atteinte du taux plein pour la retraite de

¹ Loi n° 72-8 du 3 janvier 1972 portant diverses dispositions en vue d'améliorer la situation des familles.

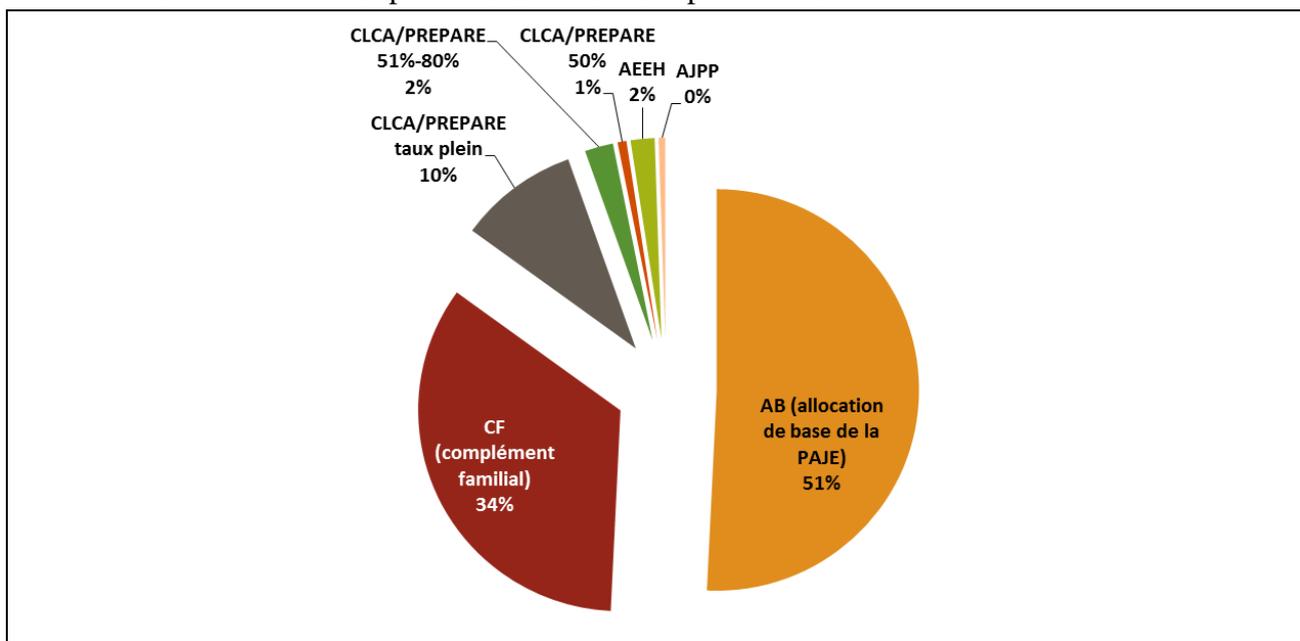
² Prévues aux art. L. 381-1, R. 381-1 à R. 381-4 et D. 381-1 à D. 381-7 CSS.

base, elle contribue néanmoins à éviter à ses bénéficiaires une minoration de leur retraite complémentaire le cas échéant¹.

En 2017, le transfert de la CNAF vers la CNAV au titre des cotisations AVPF s’est établi à 5 Md€², pour un montant de prestations versées estimé à 1,9 Md€³ en 2012. Cette situation reflète la montée en charge du dispositif. Pour l’heure, l’effet du dispositif joue à plein uniquement pour les générations nées entre 1955 et 1960. A l’horizon 2040, le dispositif devrait toutefois concerner plus de la moitié des femmes affiliées au régime général (ainsi qu’un nombre d’hommes résiduel), et atteindre un coût budgétaire estimé à 7 Md€⁴.

En 2017, on comptait 1,8 million de bénéficiaires de l’AVPF⁵ :

- La moitié de ces effectifs a été affiliée au titre de l’allocation de base de la prestation d’accueil du jeune enfant (versée aux parents d’enfants de moins de trois ans) et environ un tiers au titre du complément familial (ces deux prestations étant attribuées sous conditions de ressources), 16 % l’a été au titre de la PREPARE ou du CLCA, une part résiduelle, de l’ordre de 2 %, étant constituée des parents d’enfants gravement malades ou handicapés, bénéficiaires à ce titre de l’allocation d’éducation de l’enfant handicapé (AEEH) et de l’AJPP ;
- Les femmes représentaient plus de 90 % des affiliations⁶;
- 72 % vivaient en couple et 28 % étaient des parents isolés.



¹ A l’AGIRC-ARRCO et à l’IRCANTEC, sont exemptés de coefficient de minoration les assurés ayant liquidé leur retraite de base à taux plein.

² Commission des comptes de la sécurité sociale, rapport de juin 2015, fiche éclairage 3.7.

³ DREES, EIR 2012, Rapport droits familiaux et dispositifs de solidarité du système de retraite, n° 72 / janvier 2016 p.59.

⁴ Commission des comptes de la sécurité sociale, rapport de juin 2015, fiche éclairage 3.7.

⁵ Données CNAF

⁶ CNAF, fascicule des prestations légales 2016. Il s’agit de l’effectif des bénéficiaires de prestations familiales ayant fait l’objet d’au moins un versement au titre de l’AVPF en 2015.

Selon les simulations réalisées par la DREES¹, l'AVPF accroît la pension moyenne tous régimes des actuels bénéficiaires de 4 % à 7 %, soit un peu moins que la MDA. Les bénéficiaires de l'AVPF profitent aux déciles de revenus les plus modestes : la hausse de pension tous régimes est de 20 % pour les premiers déciles contre quelques pourcents pour les déciles les plus élevés.

La MDA pour congé parental et les validations gratuites des périodes d'éducation

A l'instar de l'AVPF, d'autres dispositifs visent également à compenser les périodes d'interruption ou de réduction d'activité. Il s'agit notamment de la MDA pour congé parental² qui permet aux salariés (régime général et salariés agricoles) d'obtenir une majoration de durée d'assurance égale à la durée effective du congé parental d'éducation. Cette majoration ne se cumule pour un même enfant ni avec l'AVPF, ni avec la MDA pour enfants et n'est attribuée que lorsque son application est plus favorable (en général lorsque le congé parental excède deux ans).

Dans la fonction publique et les régimes spéciaux³, les périodes d'éducation donnent droit à validation gratuite de trimestres, dans la limite de trois ans par enfant (pour les pères et les mères) sous réserve d'avoir interrompu ou réduit son activité⁴, sans que ces trimestres ne puissent se cumuler avec la MDA accouchement si cette période est égale ou supérieure à six mois. Ces périodes sont prises en compte pour la durée d'assurance dans le régime et la durée d'assurance tous régimes.

1.2 CADRE CONSTITUTIONNEL ET CONVENTIONNEL

Aux termes du onzième alinéa du Préambule de 1946, la Nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ». Le Conseil constitutionnel en a déduit, notamment dans sa décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010, que « l'exigence constitutionnelle résultant des dispositions précitées implique la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des travailleurs retraités ; qu'il est cependant possible au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées ; qu'en particulier, il lui est à tout moment loisible, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; qu'il ne lui est pas moins loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ».

Du point de vue conventionnel, les droits familiaux, et plus précisément leurs modalités de répartition entre les femmes et les hommes, font l'objet d'une attention particulière de la part des

¹ Estimation DREES portant sur les générations de 1942 à 1990, rapport droits familiaux et dispositifs de solidarité du système de retraite, n° 72 / janvier 2016, p. 38.

² Art. L. 351-5 CSS.

³ SRE : art. L. 9 et R. 9 CPCR ; CNRACL : art. 11 du décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 ; SNCF : art. 7 du décret n° 2008-639 du 30 juin 2008 ; IRCANTEC : art. 18 bis de l'arrêté du 30 décembre 1970, IEG : art. 5 de l'annexe 3 au décret n° 46-1541 du 22 juin 1946.

⁴ Dans le cadre d'un congé parental, d'un congé de présence parentale, d'une disponibilité prise pour élever un enfant de moins de 8 ans ou d'un temps partiel de droit pour élever un enfant.

juridictions européennes (Cour de justice de l'Union européenne et Cour européenne des droits de l'homme) et nationales qui veillent au respect de l'égalité de traitement. La fiche d'impact de l'article relatif à la majoration de retraite pour enfants détaille les contraintes juridiques résultant de la jurisprudence à prendre en compte en matière de répartition des droits familiaux, contraintes qui sont renforcées concernant les régimes de la fonction publique et les autres régimes spéciaux aujourd'hui considérés comme des régimes professionnels et soumis au respect du principe d'égalité de rémunération.

1.3 ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Plusieurs pays accordent des droits à retraite au titre des périodes d'éducation des enfants, notamment en Suède, en Italie et en Allemagne. Ces exemples sont développés dans la fiche d'impact de l'article relatif à la majoration de retraite pour enfants.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NECESSITE DE LEGIFERER

Afin de compléter le dispositif de majoration pour enfants prévu par le projet de loi par un dispositif visant à compenser plus précisément les périodes d'interruption ou de réduction d'activité liées à l'éducation d'enfants au sein du système universel, il est nécessaire d'opérer une refonte législative des dispositifs existants, notamment de l'AVPF¹.

Les conditions d'éligibilité au dispositif peuvent apparaître relativement complexes. Ainsi en matière de ressources, les conditions de ressources pour l'affiliation à l'AVPF se superposent aux conditions de ressources propres aux prestations familiales : cette superposition répond à l'objectif d'un ciblage sur les personnes aux plus faibles ressources, notamment lorsque le droit à l'AVPF est lié à des prestations certes sous conditions de ressources mais qui bénéficient néanmoins à la grande majorité des familles, comme c'est le cas de l'allocation de base de la PAJE. Ainsi, les personnes remplissant les conditions de ressources pour le bénéfice de l'allocation de base de la PAJE peuvent être affiliées à l'AVPF si elles ne dépassent pas le plafond de ressources retenu pour l'attribution de l'allocation de rentrée scolaire. Cette complexité relative n'a pas de conséquences négatives pour les assurés en termes de non-recours, compte tenu de l'automatisme du bénéfice de l'AVPF, notamment rendue possible par son arrimage au bénéfice des prestations familiales, mais il n'en demeure pas moins qu'une simplification des conditions d'affiliation à l'AVPF est possible pour une meilleure lisibilité du dispositif.

Surtout, l'AVPF peut avoir certains effets ambigus. Comme dans certains cas pour les trimestres de MDA, les trimestres validés au titre de l'AVPF peuvent ne pas contribuer à la durée d'assurance si l'assuré a déjà acquis quatre trimestres au cours d'une année (les trimestres étant écartés par la CNAV sur une année). De plus, un report au compte équivalent au SMIC peut dans certains cas diminuer le salaire de référence pris en compte pour le calcul du montant de la retraite.

¹ Ce dispositif fait régulièrement l'objet de propositions de réforme, par exemple des pistes sont présentées dans la rapport de Bertrand Fragonard sur les droits familiaux de retraite de février 2015, p. 66.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

La mesure proposée a pour objectif de compenser de manière ciblée les effets de la réduction et de l'interruption d'activité liés à l'éducation des enfants sur la carrière et les droits à retraite des assurés. Ce mécanisme de compensation a vocation à s'appliquer aux femmes et aux hommes qui réduisent ou interrompent leur activité dans les mêmes conditions et à bénéficier en conséquence aux parents dont la carrière est la plus affectée.

L'objectif de la mesure est également de créer un mécanisme unifié plus lisible et plus simple, qui remplace l'ensemble des dispositifs actuels, notamment ceux applicables aux régimes de la fonction publique.

3. OPTIONS ENVISAGÉES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

3.1.1. Options générales de réforme des avantages familiaux écartées dans la fiche d'impact de l'article sur la majoration de retraite pour enfant

Dans la fiche d'impact de l'article relatif à la majoration de retraite pour enfants, plusieurs axes de réforme ont été exclus : il convient de les écarter également dans le cadre de la présente mesure qui forme un ensemble cohérent avec celle prévue par l'article sur la majoration de retraite pour enfants.

Il s'agit de l'option tendant au remplacement des droits familiaux en matière de retraite par des prestations familiales qui ne satisfait pas au besoin de combler *ex post* les effets de certaines interruptions de carrière dans les droits à retraite, de l'option tendant au maintien d'un seul dispositif en matière de droits familiaux qui n'est pas satisfaisante au regard de la complémentarité entre la mesure proposée et la majoration pour enfants prévue par le projet de loi et de l'option tendant au maintien d'avantages incompatibles avec un système en points tels que les majorations de durée d'assurance. A cet égard, la mesure proposée a vocation à se substituer à l'AVPF, aux majorations de durée d'assurance pour congé parental et aux validations gratuites de périodes dans les régimes de la fonction publique qui reposent toutes les trois en partie sur une logique d'attribution de durée.

3.1.2. Une réforme a minima de l'AVPF

S'agissant de la réforme de l'AVPF en particulier, une réforme *a minima* du dispositif aurait pu être envisagée c'est-à-dire maintenant l'ensemble des voies d'affiliation et des conditions d'éligibilité actuelles du dispositif et se limitant à convertir en points la compensation accordée au titre de l'AVPF.

La compensation des périodes de réduction ou d'interruption d'activité apparaît moins opportune car moins strictement nécessaire au-delà des trois ans de l'enfant, dans la mesure où ce seuil correspond désormais à l'âge de début de la scolarité obligatoire. La question de l'accueil des enfants se pose en des termes différents en-deçà de trois ans, période pour laquelle il est estimé de manière

consensuelle qu'il existe un déficit de modes d'accueil formels, que ce soit en accueil individuel ou collectif.

Le maintien de conditions de ressources et de revenus professionnels propres à l'AVPF, aurait également pu être envisagé, sous réserve d'une éventuelle harmonisation de ces conditions. Dans un souci de simplification, il paraît cependant souhaitable de ne conserver que les conditions de ressources propres aux prestations familiales et d'appréhender la question de la réduction d'activité à travers la mise en place d'un mécanisme d'écrêtement unique.

3.1.3. Un dispositif déconnecté de la perception de prestations familiales

Il aurait également pu être envisagé de créer un dispositif de compensation *ex nihilo* déconnecté du bénéfice des prestations familiales, ce qui aurait nécessité de définir de nouvelles conditions d'éligibilité au dispositif. Si cette option présente l'intérêt de pouvoir créer des conditions potentiellement plus adaptées à l'objectif recherché, le fait de conditionner l'ouverture du dispositif au bénéfice de prestations familiales présente l'avantage de rendre automatique l'ouverture des droits à retraite. Cette automaticité est favorable aux assurés en termes d'accès aux droits. A l'inverse, rendre le dispositif quérable présenterait un risque important de non-recours, comme cela est démontré aujourd'hui pour les droits à l'AVPF de nature quérable existants pour le congé proche aidant actuel, et qui ne sont que marginalement demandés, et donc de perte de droits.

3.2 DISPOSITIF RETENU

En complément de la majoration en points par enfant et du supplément pour les parents ayant au moins trois enfants prévus par le projet de loi, le présent article prévoit un dispositif compensant les interruptions ou réductions d'activité des assurés au titre de l'éducation d'enfants dans les trois premières années suivant leur naissance ou jusqu'aux six ans du dernier enfant pour les familles nombreuses modestes. Ce dispositif remplacera l'AVPF ainsi que les dispositifs poursuivant un objet similaire (MDA pour congé parental, validation gratuite des périodes d'interruption d'activité dans la fonction publique).

L'ouverture du dispositif reposera toujours sur la perception de certaines prestations familiales (allocation de base de la PAJE, PREPARE, complément familial), tout en étant recentré sur l'éducation des jeunes enfants, les interruptions ou réductions d'activité concernant particulièrement les premières années de la vie de l'enfant, compte tenu de la situation de l'offre d'accueil comme mentionné *supra*.

Le présent article prévoit l'attribution de points au titre des périodes de perception des prestations familiales susmentionnées, à hauteur de 60 % du SMIC à temps complet (niveau qui sera défini par décret). Un mécanisme d'écrêtement, dont le seuil sera fixé par décret à un SMIC, permettra toutefois d'encadrer le cumul de ces points avec ceux acquis par d'autres moyens, notamment au titre d'une activité professionnelle. Dans une perspective de lisibilité accrue, ce mécanisme se substituera aux conditions actuelles, trop complexes, de ressources et de revenus professionnels permettant l'affiliation à l'AVPF.

En outre, afin de faciliter la transition vers le nouveau dispositif, le présent article prévoit deux mesures transitoires d'extinction progressive de l'affiliation à l'AVPF au titre du complément familial et du dispositif de validation gratuite des périodes d'éducation.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Le présent article crée un nouvel article L. 196-2 au sein du code de la sécurité sociale, qui met en place un dispositif unique de compensation des périodes d'interruption et de réduction d'activité liées à l'éducation des enfants en remplacement des dispositions actuelles du code de la sécurité sociale ou d'autres codes prévoyant des dispositifs ayant le même objet, notamment les articles L. 381 CSS sur l'AVPF, L. 351-5 CSS relatif à la majoration de durée d'assurance pour congé parental et L. 9 CPCR relatif à la validation gratuite des périodes d'éducation. Ces dispositions seront abrogées.

Au niveau réglementaire, l'ensemble des dispositions d'application des dispositions précitées seront abrogées (notamment les articles R. 381-1 à R. 381-4 et D. 381-1 à D. 381-7 CSS sur l'AVPF et l'article R. 9 CPCR). De même, l'ensemble des dispositions réglementaires relatives aux régimes spéciaux seront abrogées ou le cas échéant adaptées, notamment les dispositions prévoyant des dispositifs de validation gratuite des périodes d'éducation, c'est-à-dire :

- Pour la CNRACL : article 11 du décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 ;
- Pour la SNCF : article 7 du décret n° 2008-639 du 30 juin 2008 ;
- Pour les IEG : article 5 de l'annexe 3 au décret n° 46-1541 du 22 juin 1946.

Pour l'IRCANTEC, l'article 15 *bis* de l'arrêté du 30 décembre 1970 devra être abrogé.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La mise en place du système universel de retraite aura pour effet d'écarter la qualification de régime professionnel tel que définie par la jurisprudence européenne¹ et par conséquent les contraintes juridiques pesant sur ces régimes. Ainsi, il n'y aura pas lieu d'examiner la validité du schéma envisagé en matière de répartition des droits familiaux sous l'angle du principe d'égalité de rémunération, mais seulement au regard du principe d'égalité de traitement entre les femmes et les hommes résultant de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

De ce point de vue, la mesure proposée ne soulève pas de difficulté dans la mesure où elle prévoit l'attribution de points de solidarité aux parents, indépendamment de leur sexe sous réserve qu'ils remplissent les conditions d'ouverture du droit, c'est-à-dire la perception de certaines prestations familiales et l'acquisition préalable d'un nombre de points minimum.

¹ CJCE, 28 septembre 1994, Bestuur van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds c/ G. A. Beune, C-7/93.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

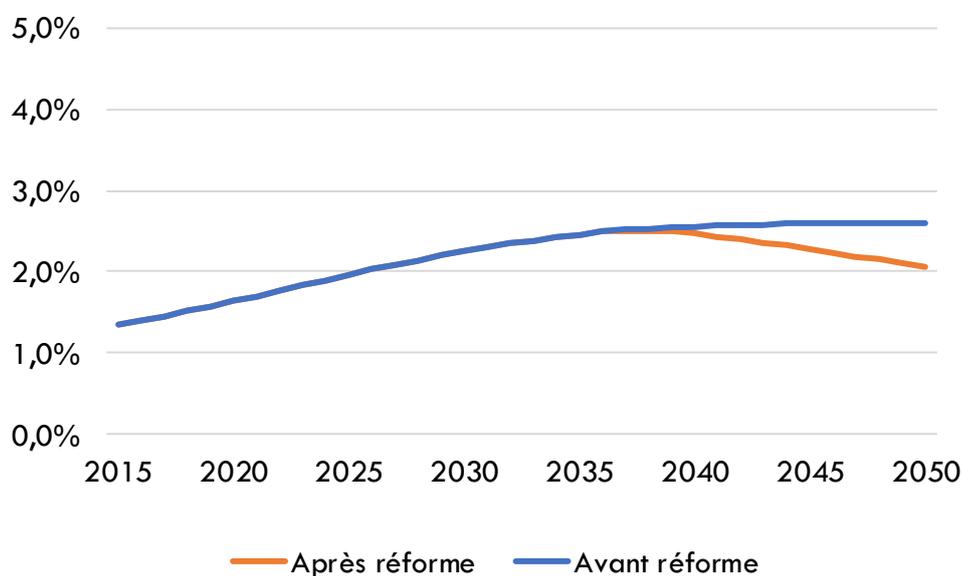
4.2.1. Impacts macroéconomiques

L'impact économique global du système universel de retraite est retracé dans la partie 3 de la présente étude d'impact.

4.2.2. Impacts financiers

Du fait du recentrage du dispositif, et de l'acquisition de droits sur une assiette équivalente à 60 % du SMIC contre 100 % précédemment, la part de l'AVPF dans les masses totales de pension versées diminuerait après réforme. Cette diminution n'interviendrait qu'à compter de la fin des années 2030, du fait de l'écart entre l'acquisition des droits et la liquidation.

Part de l'AVPF dans les masses totales de pension versées (en %)



Note : le modèle utilisé (PRISME) ne permet pas de tenir compte dans les projections de la restriction de droits AVPF ouverts au titre du complément familial uniquement jusqu'aux 6 ans du dernier enfant. Les impacts financiers qui en résultent peuvent cependant être considérés comme marginaux à horizon 2050. La baisse présentée résulte uniquement de la réduction de l'assiette sur laquelle les droits sont acquis.

Source : CNAV, modèle PRISME

4.2.3. Impacts sur les entreprises

Le présent article n'a pas d'impact spécifique sur les employeurs.

4.2.4. Impacts sur les assurés

Comme aujourd'hui, le dispositif contribuera à créer des droits à une retraite contributive au titre de périodes ayant donné lieu à une interruption ou une réduction d'activité afin de participer à l'éducation d'enfants en bas âge. Ce dispositif aura donc un impact positif sur les droits sociaux des parents, et en particulier pour les mères. Il participera à faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle.

Par rapport à aujourd'hui, le dispositif sera plus simple et donc plus lisible pour les assurés. Ainsi, il permettra aux parents qui s'interrogent sur les impacts d'une interruption ou d'une réduction temporaire de leur activité professionnelle afin de s'occuper de leurs enfants en bas âge de faire des choix plus éclairés.

Le recentrage du dispositif sur les enfants en bas âge et l'instauration d'une condition d'affiliation préalable pourra limiter l'acquisition des droits à une retraite contributive de certains assurés ayant interrompu leur activité professionnelle sur de très longues périodes ou n'ayant jamais travaillé. Cet impact pourra être compensé par d'autres dispositifs de solidarité internes au système de retraite (autres points de solidarité, minima de pension). Par ailleurs, le soutien du niveau de vie à la retraite de ces assurés relève plutôt de dispositifs transversaux de lutte contre la pauvreté (minimum vieillesse).

Nombre et répartition des bénéficiaires de droits AVPF selon les prestations familiales ouvrant droit, en juin 2016, et situation fictive après réforme

	Avant réforme		Après réforme	
	Effectifs	Part	Effectifs	Part
Complément familial (CF)	545 000	37 %	284 000	24 %
Allocation de base de la Paje (AB)	777 000	53 %	777 000	65 %
Complément d'activité / Prepare	142 000	10 %	142 000	12 %
Ensemble	1 464 000	100 %	1 203 000	100 %

Source : DSS/SDEPF/6C sur données CNAF 2016, hors volet handicap et maladie de l'enfant

Note : les effectifs présentés après réforme tiennent compte de la disparition de l'acquisition de droits à retraite au titre du complément familial après les 6 ans du dernier enfant.

L'impact pour les assurés du remplacement des dispositifs actuels par ce nouveau dispositif sera très progressif. En effet, la réforme n'étant applicable qu'aux droits à retraite constitués à partir de 2025 pour les assurés nés à compter de 1975 et de 2022 pour les assurés nés en 2004, l'effet sur la retraite des assurés ne sera visible qu'à moyen terme. La transition ne sera achevée que lorsque l'ensemble des retraités sera composé d'assurés ayant effectué l'intégralité de leur carrière dans le nouveau système. Par ailleurs, afin de faciliter la transition vers le nouveau régime, les assurés affiliés à l'AVPF, au titre du complément familial au 31 décembre 2024, se verront attribuer des points au titre de la solidarité nationale au plus tard jusqu'au 31 décembre 2027 dans les mêmes conditions qu'actuellement.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le présent article n'a pas d'impact spécifique sur les collectivités territoriales.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Le présent article n'a pas d'impact spécifique sur les gestionnaires des régimes de retraite. La CNAF continuera à vérifier l'éligibilité des assurés au dispositif et transmettra ces informations à la caisse de gestion du système universel ou des organismes participant à la gestion du système universel par délégation de gestion qui seront chargés de l'ouverture des droits à retraite correspondant.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

L'impact social du système universel de retraite est retracé dans l'introduction.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Le présent article n'a pas d'impact spécifique sur les personnes en situation de handicap.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Comme aujourd'hui, ce dispositif devrait contribuer sensiblement à la réduction des écarts de retraite entre femmes et hommes. En effet, le dispositif prévu par le présent article attribuera des points de solidarité aux parents d'enfants en bas âge pendant les périodes de versement à ces derniers de l'allocation de base de la PAJE et de la PREPARE. Du fait de la mise en place du mécanisme d'écrêtement, les points bénéficieront prioritairement aux parents exerçant une activité à temps partiel ou n'exerçant pas d'activité pendant les trois premières années de leur enfant. Cette mesure bénéficiera principalement aux femmes, qui sont encore le plus souvent celles au sein du couple qui interrompent ou réduisent leur activité professionnelle durant les premières années d'un enfant.

Le choix de limiter dans le temps la compensation des interruptions ou des réductions d'activité pourra limiter la réduction des écarts de retraite entre les femmes et les hommes. Ce choix s'inscrit toutefois en cohérence avec la politique d'encouragement de l'activité féminine et d'incitation à une reprise d'activité professionnelle après la naissance d'enfants qui doit permettre à terme de résorber complètement ces écarts de retraite, et qui vise donc à corriger très en amont de la retraite les inégalités au regard des taux d'emploi entre femmes et hommes.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Les consultations menées sur l'ensemble du projet de loi sont listées dans le tableau en introduction.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur dans les conditions prévues à l'article 63.

5.2.2 Application dans l'espace

Les modalités d'application outre-mer du système universel de retraite sont définies à l'article 64.

5.2.3 Textes d'application

La mise en œuvre de cette mesure nécessitera la définition par décret simple de plusieurs éléments : le niveau de compensation du dispositif c'est-à-dire le niveau de compensation qui sera versé par la CNAF au titre des périodes ; le seuil d'écrêtement annuel des points, c'est-à-dire le nombre de points maximal au-delà duquel les points de solidarité ne pourront être attribués au cours d'une année ; enfin, à titre transitoire, les conditions d'attribution des points de solidarité aux fonctionnaires et assurés des régimes spéciaux au titre des périodes d'éducation faisant actuellement l'objet de validations gratuites.

Conditions d'affiliation à l'AVPF (enfants) en métropole au 1^{er} janvier 2019

Condition 1	Condition 3		Condition 2	
Prestations ou situations ouvrant droit à l'affiliation	Plafond de ressources		Condition d'activité professionnelle réduite de la personne à affilier/ plafond de revenu professionnel	
	Personne isolée	Personne en couple	Personne isolée	Personne en couple
Complément familial (CF)¹ <i>A partir de 3 enfants à charge</i>		Plafond de ressources retenu pour l'attribution du CF Art. D. 381-2 CSS	Absence de précisions prévues en matière d'AVPF dans le CSS	Revenus professionnels de l'année N < 12 x base mensuelle des allocations familiales en vigueur au 1 ^{er} janvier année N Art D. 381-2 CSS ³
Allocation de base de la PAJE⁴ <i>Au moins un enfant de moins de 3 ans à charge</i>		Plafond de ressources retenu pour l'attribution de l'ARS Art. D. 381-2 CSS		

¹ Le complément familial (CF) est versé sous condition de ressources aux familles d'au moins trois enfants dont aucun de moins de trois ans. Plafond des ressources pour l'année 2019 (à comparer avec revenu net catégoriel de l'année 2017) couple avec un seul revenu d'activité, 3 enfants : 38 159€ ; 4 enfants : 46 680€ ; par enfant en plus : + 6 360 € (Instruction interministérielle n° DSS/SD2B/2018/279 du 17 décembre 2018 relative à la revalorisation au 1er janvier 2019 des plafonds de ressources d'attribution de certaines prestations familiales servies en métropole, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à la Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Mayotte).

³ Soit 4 956 € en 2019.

⁴ L'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) est versée sous conditions de ressources pour un enfant de moins de trois ans.

<p>PREPARE⁴ (<i>taux plein</i>)</p> <p><i>Au moins un enfant de moins de 3 ans à charge⁵</i></p>	<p>Plafond de ressources retenu pour l'attribution de allocation de la rentrée scolaire ¹ (ARS)</p> <p>Art. D. 381-1 CSS</p>	<p>Plafond de ressources retenu pour l'attribution du CF</p> <p>Art. D. 381-2-1 et R. 522-2 CSS</p>	<p>Absence de précisions en matière d'AVPF mais article L. 531-4 CSS sur la PREPARE prévoit une cessation totale d'activité ou une formation professionnelle non rémunérée.</p>	
<p>PREPARE taux partiel</p> <p><i>Au moins un enfant de moins de 3 ans à charge⁶</i></p>			<p>Absence de dispositions prévues dans le CSS.</p>	<p>Revenus professionnels nets issus de l'activité à temps partiel pendant l'année de perception de la PREPARE \leq 63% du PASS en vigueur au 1er janvier de la même année ⁷</p> <p>Art. D. 381-2-1 CSS</p>

⁴ La prestation partagée d'éducation de l'enfant (PREPARE ex CLCA) à taux plein est attribuée au parent d'un enfant de moins de trois ans qui cesse son activité professionnelle pour élever son enfant. La PREPARE majorée offre la possibilité aux familles ayant la charge d'au moins trois enfants d'opter pour un congé plus court (un an au lieu de trois) mais mieux rémunéré. La PREPARE à taux partiel peut être attribuée à une personne qui travaille à temps partiel. Son montant varie en fonction de la quotité travaillée.

⁵ L'article D. 381-2-1 CSS exige que les personnes en couples bénéficiant de la PREPARE aient au moins deux enfants à charge pour être affiliés à l'AVPF. Or aujourd'hui, cette affiliation est ouverte pour les personnes en couple à partir du premier enfant, une mise à jour du décret devant régulariser cette situation.

¹ L'allocation de rentrée scolaire est versée sous conditions de ressources pour les enfants de 6 à 18 ans : plafond des ressources pour l'année 2019 (à comparer avec revenu net catégoriel de l'année 2017) 1 enfant à charge : 24 697€ ; 2 enfants : 30 396 € ; 3 enfants : 36 095 € ; 4 enfants : 41 794 € par enfant en + : 5 699 €.

⁶ Idem 20

⁷ Soit 25 530 € en 2019.

Article 46 : Réversion

6. ETAT DES LIEUX

6.1. CADRE GÉNÉRAL

La pension de réversion est une fraction de la retraite d'un assuré décédé qui est reversée au veuf ou à la veuve.

Dans le domaine des retraites, les pensions de réversion constituent l'un des dispositifs présentant le plus de différences entre les régimes, reposant sur un seul paramètre identique : elles sont attribuées aux personnes mariées.

Dans le régime général des salariés, la pension de réversion est prévue aux articles L. 353-1 et suivants du code de la sécurité sociale. Elle est attribuée au conjoint survivant et aux conjoints divorcés sous condition d'âge et de ressources. Elle est fixée à 54 % de la pension de l'assuré décédé, sans pouvoir être inférieure à un minimum, revalorisé chaque année au 1^{er} janvier comme les retraites, sur la base de l'inflation. Une majoration portant le taux de réversion à 60 % est accordée sous condition de revenus de retraite (le plafond est revalorisé chaque année au 1^{er} janvier comme les retraites) aux conjoints survivants ayant atteint l'âge du taux plein et ayant liquidé toutes leurs retraites. Le montant de la pension de réversion hors majorations ne peut excéder 54 % de la moitié du plafond de la sécurité sociale. La majoration de 10 % pour les assurés ayant élevé au moins trois enfants est applicable à la pension de réversion si le conjoint survivant remplit cette condition. La pension de réversion est assortie d'une majoration forfaitaire par enfant à charge, revalorisée chaque année au 1^{er} janvier comme les retraites, lorsque le conjoint survivant n'est titulaire d'aucune retraite de base et n'a pas atteint l'âge du taux plein.

Les principales modifications intervenues depuis la création des pensions de réversion sont l'instauration d'une condition de ressources remplaçant la condition d'être conjoint à charge par la loi n° 75-3 du 3 janvier 1975, l'abaissement de la condition d'âge, de 65 ans à 55 ans, par le décret n° 72-1098 du 11 décembre 1972, l'extension de la réversion aux conjoints divorcés au prorata de la durée respective de chaque mariage par la loi n° 75-617 du 11 juillet 1975 (sauf pour le régime complémentaire en capitalisation des pharmaciens), l'instauration de la majoration forfaitaire pour enfant à charge par la loi n° 88-16 du 5 janvier 1988, la suppression des conditions de durée de mariage, de non remariage et d'âge par la loi n° 2003-775 du 21 août 2003, l'instauration d'une majoration pour âge sous condition de revenus de retraite et le rétablissement de la condition d'âge (55 ans) par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

Les règles applicables à la sécurité sociale des travailleurs indépendants (SSTI), au régime des salariés agricoles, au régime des travailleurs non-salariés des professions agricoles et au régime de base des professions libérales sont les mêmes que celles applicables au régime général des salariés, à l'exception, pour le régime de base des professions libérales, de la majoration forfaitaire pour enfant à charge qui n'est pas applicable.