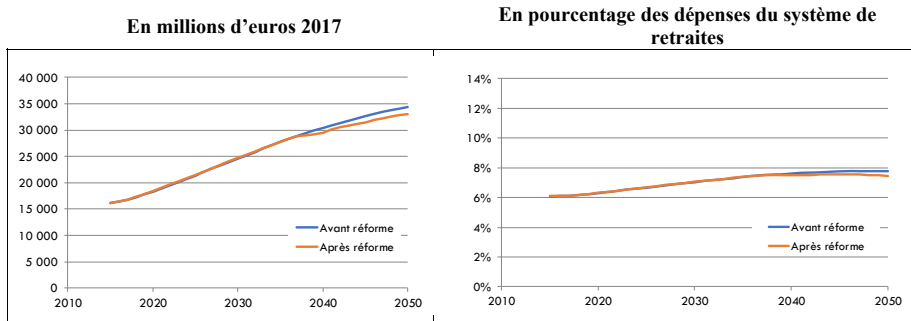


MASSSES FINANCIÈRES CONSACRÉES AUX DROITS FAMILIAUX *



(*) Y compris AVPF.

Source : Étude d'impact.

*

Article 45

Attribution de points aux parents de jeunes enfants ayant des revenus modestes

Second volet des dispositions du projet de loi relatives aux droits familiaux de retraite, le présent article vise à compenser l'incidence de l'arrivée d'un enfant sur la carrière professionnelle des parents de jeunes enfants grâce à l'attribution de points supplémentaires de retraite aux familles modestes.

I. LES DISPOSITIFS ACTUELS DE COMPENSATION DES PÉRIODES D'INTERRUPTION DE CARRIÈRE OU DE RÉDUCTION DE L'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE DES PARENTS DE JEUNES ENFANTS

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

Aux termes de l'article L. 381-1 du code de la sécurité sociale, l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) permet aux personnes isolées ou à l'un des membres d'un couple faisant le choix de réduire ou d'interrompre leur activité professionnelle pour se consacrer à l'éducation de leurs jeunes enfants ou pour s'occuper d'un proche de continuer à se constituer des droits à retraite au régime général.

Lorsqu'elles visent à compenser l'incidence de l'arrivée d'un enfant, l'affiliation à l'AVPF est soumise à condition de ressources, d'une part, et subordonnée au bénéfice d'une prestation destinée aux parents de jeunes enfants pour les aider soit à assurer les dépenses liées à l'entretien et à l'éducation d'un enfant, soit à compenser la baisse de revenus liée à la réduction ou à l'interruption d'une activité professionnelle pour élever un enfant, d'autre part.

Sont ainsi éligibles à ce dispositif les personnes n'exerçant pas d'activité professionnelle ou exerçant une activité à temps partiel, sous réserve :

- de bénéficier de l'une des trois prestations familiales suivantes : le complément familial, l'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) ou la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE) ;

- de disposer de ressources inférieures à un plafond fixé par décret : pour une personne seule, le plafond de ressources retenu pour ouvrir droit à l'AVPF est équivalent au plafond retenu pour l'attribution de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) ⁽¹⁾ ;

- que les enfants dont elles assument la charge remplissent les conditions d'âge et de nombre d'enfant fixées, par décret, à au moins un enfant de moins de trois ans à charge ou au moins deux enfants ⁽²⁾.

Sous certaines conditions, les parents d'enfants gravement malades ou handicapés et bénéficiaires à ce titre de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) peuvent également être affiliés à l'AVPF.

En pratique, les personnes éligibles à l'AVPF sont obligatoirement affiliées à l'assurance vieillesse du régime général de sécurité sociale, ce qui leur permet de valider gratuitement des trimestres, au même titre que si elles avaient perçu un salaire mensuel correspondant à 169 heures rémunérées au SMIC.

En 2016, 1,9 million de personnes étaient affiliées à l'AVPF, dont 90 % de femmes ⁽³⁾, ce qui représente un montant de cotisations de 5 milliards d'euros environ en 2017. D'après l'étude d'impact, le maintien de ce dispositif aurait un coût d'environ 7 milliards d'euros en 2040.

Selon la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques ⁽⁴⁾, ce dispositif améliorerait en moyenne de 14 % la pension de base au régime général des femmes de la génération 1957 bénéficiaires de ce dispositif, dont :

- 5 points au titre de la hausse du coefficient de proratisation ;
- 3 points au titre de l'amélioration du salaire de référence ;
- 2 points au titre des trimestres acquis ;
- 2 points au titre de la réduction des effets de la décote ;

(1) Ce plafond est fixé à 19 302 euros annuels pour la période du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2020, majoré de 5 791 euros par enfant à charge à compter du premier, selon l'article 4 de l'arrêté du 20 décembre 2019 relatif au montant des plafonds de ressources de certaines prestations familiales et aux tranches du barème applicable au recouvrement des indus et à la saisie des prestations.

(2) Article D. 381-1 du code de la sécurité sociale.

(3) Programme de qualité et d'efficacité (PQE) « Retraites » du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020.

(4) Les Comptes de la sécurité sociale, Fiche « Les droits familiaux de retraite », septembre 2019.

– le reste étant lié à d’autres motifs.

2. Majoration de durée d’assurance pour congé parental

L’article L. 351-5 du code de la sécurité sociale accorde aux assurés du régime général et aux salariés agricoles ayant obtenu un congé parental à temps plein une majoration de leur durée d’assurance égale à la durée effective du congé parental.

Cette majoration n’est cependant pas cumulable avec la majoration pour enfants : lors de la liquidation de la retraite, l’option la plus favorable à l’assuré est maintenue. Elle ne peut non plus être cumulée avec l’AVPF.

3. Validation gratuite de périodes d’éducation

Selon l’article L. 9 du code des pensions civiles et militaires de retraite et l’article 11 du décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003, les fonctionnaires peuvent bénéficier de l’attribution gratuite de trimestres sous réserve d’avoir interrompu ou réduit leur activité pour élever un jeune enfant.

Le nombre de trimestres gratuitement accordés peut s’élever jusqu’à douze trimestres, dans le cas d’un congé de présence parentale.

NOMBRE DE TRIMESTRES PRIS EN COMPTE DANS LA CONSTITUTION DU DROIT À PENSION SELON LE MOTIF D’INTERRUPTION D’ACTIVITÉ, POUR LES FONCTIONNAIRES

	Durée maximale de la période d’interruption	Durée maximale non travaillée donnant lieu à l’attribution de trimestres
Temps partiel (quotité comprise entre 50 % et 80 %)	Jusqu’aux 3 ans de l’enfant	Entre 2,4 trimestres et 6 trimestres selon la quotité travaillée
Congé parental	Jusqu’aux 3 ans de l’enfant	12 trimestres (3 ans)
Congé de présence parentale	310 jours ouvrés	6 trimestres (1,5 an)
Disponibilité pour élever un enfant de moins de 8 ans	Jusqu’aux 8 ans de l’enfant	12 trimestres (3 ans) ⁽¹⁾

Source : Commission spéciale chargée d’examiner le projet de loi instituant un système universel de retraite et le projet de loi organique relatif au système universel de retraite, d’après l’article R. 9 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Les assurés de certains régimes spéciaux peuvent également bénéficier de cet avantage, dans les conditions prévues respectivement :

– à l’article 7 du décret n° 2008-639 du 30 juin 2008, pour les assurés du régime de la SNCF ;

– à l’article 18 *bis* de l’arrêté du 30 décembre 1970, pour les assurés de l’IRCANTEC ;

(1) Le nombre de trimestres est majoré en cas de naissance multiple.

– à l'article 5 de l'annexe 3 au décret n° 46-1541 du 22 juin 1946, pour les agents de la Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG).

II. L'ATTRIBUTION DE POINTS AU TITRE DU BÉNÉFICE D'UNE ALLOCATION VERSÉE POUR L'ÉDUCATION D'UN JEUNE ENFANT

À l'instar du mécanisme de majoration pour enfant prévu par l'article 44 de ce projet de loi, le présent article vise à attribuer des points de retraite supplémentaires, financés par la solidarité nationale, pour *« compenser les interruptions ou réductions d'activité des assurés au titre de l'éducation d'enfants dans les premières années suivant la naissance de l'enfant »*, selon les termes de l'exposé des motifs.

Le dispositif retenu dépasse en réalité cet objectif, puisqu'il vise à attribuer des points supplémentaires aux assurés parents de jeunes enfants ayant de faibles ressources, y compris si ces assurés n'ont pas réduit ou interrompu leur activité professionnelle.

1. Les conditions de bénéfice du dispositif

Les conditions de bénéfice du dispositif sont grandement simplifiées par rapport aux conditions d'affiliation à l'AVPF, puisque le bénéfice d'une des trois allocations suivantes suffit à ouvrir droit au bénéfice de l'attribution de points supplémentaires au titre des périodes d'activité réduite ou interrompue. Les trois allocations concernées sont :

- l'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) ;
- la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE) ;
- le complément familial, mais seulement jusqu'à la fin de l'année civile où le dernier enfant atteint six ans, alors que le bénéfice de cette allocation tient compte des enfants dont l'âge est compris entre trois et vingt-et-un ans.

Concrètement, deux de ces trois allocations (allocation de base de la PAJE et complément familial) sont versées sans condition de réduction ou d'interruption d'activité.

Ainsi, contrairement à l'AVPF, la majoration accordée pour compenser la réduction d'activité est décorrélée de toute justification relative à cette baisse ou interruption ou réduction d'activité : les points supplémentaires pourront donc être attribués aux parents de jeunes enfants aux faibles ressources, même si la naissance ou l'adoption d'un enfant n'a pas entraîné de cessation ou de réduction substantielle de leur activité professionnelle et, par voie de conséquence, de leurs revenus tirés de cette activité.

Cette simplification des conditions d'attribution des points supplémentaires tire ainsi les conséquences de la forte diminution du taux d'activité des mères de très jeunes enfants, qui s'établit à 43,9 % seulement pour les mères d'au moins trois enfants dont au moins est âgé de moins de trois ans ⁽¹⁾ (cf. commentaire de l'article 44).

Modalités d'attribution des trois allocations ouvrant droit au bénéfice de l'attribution de points supplémentaires au titre d'une réduction ou d'une interruption d'activité professionnelle

- L'allocation de base de la prestation du jeune enfant (PAJE), mentionnée au 2° de l'article L. 531-1 du code de la sécurité sociale, est versée sous conditions de ressources pour chaque enfant à charge de moins de trois ans né ou à naître, adopté ou confié en vue d'adoption.

Pour un parent isolé ou un couple avec deux revenus d'activité, le plafond de ressources annuel est fixé à 42 509 euros pour un enfant à charge.

- La prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE), mentionnée au 3° de l'article L. 531-1 du même code, est versée au membre du couple qui choisit de ne plus exercer d'activité professionnelle ou de travailler à temps partiel ⁽²⁾ pour s'occuper d'un enfant de moins de trois ans ou, le cas échéant, aux deux parents s'ils ont tous deux décidé de réduire ou d'interrompre leur activité professionnelle pour s'occuper de leurs enfants.

Le bénéfice de la PreParE est soumis à une condition de validation d'au moins huit trimestres de cotisations d'assurance vieillesse.

- Le complément familial, mentionné à l'article L. 522-1 du code de la sécurité sociale, peut être versé aux ménages ayant au moins trois enfants à charge, âgés de plus de trois ans et de moins de vingt-et-un ans.

Le bénéfice de cette allocation est soumis à une condition de ressources : pour un couple avec deux revenus et trois enfants, le plafond de ressources est fixé à 47 426 euros.

Selon les plus récentes données disponibles, le nombre de bénéficiaires de l'allocation de base de la PAJE s'élevait à 1,7 million en 2017, contre 901 000 bénéficiaires du complément familial et 279 000 bénéficiaires de la PreParE. D'après l'étude d'impact, environ la moitié des bénéficiaires de chaque dispositif étaient affiliés à l'AVPF en 2016 : 777 000 bénéficiaires de l'AVPF l'étaient au titre du bénéfice de l'allocation de base de la PAJE, 545 000 au titre du complément familial et 142 000 au titre de la PreParE.

2. Le plafonnement du nombre de points acquis

La seule condition fixée est le plafonnement du nombre total de points acquis au cours d'une année par l'assuré, qui sera fixé par décret : les points acquis dans le cadre de la présente disposition seront donc cumulables, jusqu'à un certain plafond, avec les points acquis par ailleurs par assuré, notamment au titre de son activité professionnelle. D'après l'étude d'impact, le nombre de points attribués viserait à garantir un équivalent de 60 % du SMIC – il n'est pas précisé s'il s'agit

(1) Programme de qualité et d'efficacité (PQE) « Famille » pour 2020, d'après l'INSEE, enquêtes Emploi, traitement DARES.

(2) Cela correspond, pour les salariés du secteur privé, à un congé parental à temps plein ou à temps partiel.

du SMIC brut ou net – à temps complet : au-delà de ce plafond, en cas de cumul avec une activité à temps partiel par exemple, le nombre de points sera écrêté à due concurrence.

3. L'affiliation au régime général

Le second alinéa de l'article L. 196-2 précise que l'affilié bénéficiant de l'attribution de points sera automatiquement affilié au régime général, à l'instar de ce qui prévaut pour l'actuel dispositif d'AVPF.

III. LES DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Le dispositif prévu par le présent article a vocation à se substituer à l'affiliation à l'AVPF au titre du complément familial – seul le complément familial versé jusqu'aux 6 ans de l'enfant ouvrira droit à l'attribution de points –, d'une part, et au dispositif de validation gratuite des périodes d'éducation au sein des régimes de la fonction publique et des régimes spéciaux, d'autre part.

Les **A** et **B** du **II** prévoient en conséquence deux dispositifs transitoires visant à assurer l'extinction progressive de ces dispositifs.

Le **A** dispose ainsi qu'à titre transitoire, jusqu'au 31 décembre 2027, les périodes pendant lesquelles l'assuré a bénéficié du complément familial et était affilié à ce titre au régime général au 31 décembre 2024 donneront droit à l'attribution de points gratuits – l'affiliation à l'AVPF s'éteindra en conséquence progressivement entre 2024 et 2027. Les assurés concernés sont ainsi les parents d'enfants nés au plus tard le 31 décembre 2024.

De la même manière, le **B** précise que les périodes de transition pendant lesquelles les fonctionnaires, les magistrats, les militaires, les assurés des régimes spéciaux ainsi que les marins ont été placés dans une situation de temps partiel de droit pour élever un enfant, de congé parental, de congé de présence parentale ou de disponibilité ou congé pour élever un enfant de moins de 8 ans, dans les conditions prévues au 1° de l'article L. 9 du code des pensions civiles et militaires, « *donnent droit à l'attribution de points au titre de la solidarité nationale* ».

Pour bénéficier de l'attribution de ces points, les périodes prises en compte sont les périodes courant jusqu'au 31 décembre 2024, ainsi que la part des périodes ultérieures à cette date qui permet de mettre fin au dispositif de congé ou de disponibilité entamé avant cette échéance. En outre, ce mécanisme d'attribution de points intervient à titre subsidiaire du nouveau dispositif de points créé par l'article L. 196-2 : les mêmes périodes ne peuvent ainsi donner lieu à l'attribution de points simultanée dans les deux dispositifs.