



OBSERVATIONS d'APF France handicap SUR L'AVANT PROJET DE REFORME DES RETRAITES - janvier 2023

1. Observations générales

Impact du projet de réforme sur les conditions de l'engagement associatif des retraités

En tant qu'association de défense des droits des personnes en situation de handicap rassemblant des personnes et des familles, APF France handicap tient à souligner l'effet du report d'âge prévu par le projet de réforme sur les conditions d'engagement des bénévoles au sein d'associations comme la nôtre. En effet, le bénévolat associatif est souvent porté par de jeunes retraités (trois bénévoles sur dix ont plus de 65 ans selon une étude de France bénévolat). Cette dynamique d'engagement des bénévoles retraités pourrait être impactée par la réforme alors que les formes d'engagement associatif se transforment profondément et que les associations sont affectées par des évolutions pouvant se traduire par des engagements plus aléatoires, en particulier du côté des actifs. Plusieurs études ont montré que le passage à la retraite se traduisait par une progression du taux d'engagement de l'ordre de 10 points à partir de 65 ans et qu'une part importante des dirigeants associatifs sont des retraités (41% en 2017). Mais cette proportion a tendance à diminuer ces dernières années, en lien semble-t-il pour partie avec les précédentes réformes des retraites ; si la retraite commence plus tard, cela devrait logiquement d'avoir pour effet un temps disponible moindre de ces retraités pour le bénévolat. C'est un point d'attention très important pour nous que nous partageons avec le Mouvement associatif.

Impact du projet de réforme sur les droits à retraite des personnes en situation de handicap

Concernant les droits à retraite des personnes en situation de handicap, APF France handicap constate que l'avant-projet de réforme présenté en janvier maintient et améliore, à la marge, les droits existants prévus dans les deux régimes spécifiques de retraite anticipée des travailleurs handicapés (RATH) et de retraite pour inaptitude. Il serait néanmoins nécessaire d'aller plus loin pour une amélioration effective des droits des personnes, en particulier s'agissant du régime de RATH qui est très restrictif.

Impact sur les droits à retraite pour ceux qui ne peuvent pas bénéficier des régimes dérogatoires

Le report de l'âge légal de la retraite à 64 ans va pénaliser les personnes qui ne peuvent pas bénéficier des deux dispositifs dérogatoires car ne remplissant pas les conditions administratives, tout en rencontrant de grandes difficultés pour se maintenir en jusqu'à l'âge de départ à la retraite.

En pratique, la majeure partie des départs anticipés à la retraite sont actuellement liés aux carrières longues, qui représentent 26,7 % des départs à la retraite en 2017, tandis que les départs anticipés au titre du handicap ou de l'incapacité permanente en représentent respectivement 0,4 % et 1,4 % selon une étude de la DREES¹. Cette même étude montre que les personnes considérées comme handicapées, car fortement limitées dans les activités de la vie quotidienne tout en ne pouvant pas bénéficier des régimes dérogatoires, liquident leur retraite à 62,4 ans en moyenne, soit 0,3 an de plus que les personnes sans incapacité. En conséquence, ces personnes qui ne peuvent pas bénéficier des régimes dérogatoires, sont moins souvent en emploi et **restent en moyenne 8,5 années sans emploi ni retraite après 50 ans**, contre 1,8 an pour les personnes sans incapacité. Elles bénéficient alors de revenus de remplacement ou de minima sociaux. La situation de ces personnes risque donc de

¹ DREES, Etudes et résultats "Les personnes ayant des incapacités quittent le marché du travail plus jeunes mais liquident leur retraite plus tard", février 2020

s'aggraver encore avec le report d'âge prévu à 64 ans : avec le projet de réforme, ces situations où les personnes ne sont plus en emploi mais ne peuvent pas non plus liquider leurs droits à retraite sans subir de décote, vivent dans une situation de précarité et viennent accroître le nombre de bénéficiaires de minima sociaux ou de revenus de remplacement, vont se poursuivre et se multiplier.

Impact du projet de réforme sur les droits à retraite des aidants de personnes en situation de handicap

Concernant les droits à la retraite des aidants de personnes en situation de handicap, APF France handicap constate que l'avant-projet de réforme présenté améliore, là aussi à la marge, les droits existants puisqu'il permet une meilleure lisibilité des dispositifs actuels en créant l'assurance vieillesse pour les aidants (AVA) et un élargissement des bénéficiaires avec l'ouverture de l'AVA aux aidants d'enfants ayant un taux de handicap compris entre 50 et 79% et éligibles à un complément d'AEEH, aux aidants de personnes handicapées extérieures au cercle familial et aux aidants qui ne résident plus avec la personne aidée. Il faudrait néanmoins aller plus loin pour améliorer davantage les droits des aidants.

2. Observations spécifiques portant sur la situation des travailleurs en situation de handicap dans l'avant-projet de réforme

Les personnes en situation de handicap font face à certains risques et à certaines situations de fragilité telles que des carrières hachées et susceptibles d'être interrompues, des taux d'activité et d'emploi relativement bas, un taux de chômage et d'inactivité particulièrement élevé, un travail à temps partiel important, une forte séniorité en emploi.

Quelques illustrations chiffrées permettent de mieux appréhender ces caractéristiques spécifiques :

1. Les demandeurs d'emploi en situation de handicap sont plus âgés que la moyenne : 50% ont 50 ans et plus (26% pour l'ensemble de la population) ; la part de la population âgée de 50 ans et plus dans la demande d'emploi est en outre en forte progression au cours des 10 dernières années (+16 points contre +10 points pour la population active globale) passant ainsi d'un tiers des demandeurs d'emploi en situation de handicap à la moitié.
2. Seulement 35% des bénéficiaires d'une reconnaissance administrative et 45% des personnes en situation de handicap travaillent, contre 64% pour l'ensemble de la population de 15 à 64 ans.
3. Dans les entreprises de 20 salariés et plus, 53% des salariés handicapés sont seniors (âgés de 50 ans et plus).

Ces différentes caractéristiques fragilisent la situation des personnes en situation de handicap vis-à-vis de l'emploi et dans la construction de leurs droits à retraite.

Au-delà des dispositions spécifiques relatives à la retraite des travailleurs handicapés, de nombreux articles du projet de réforme vont directement impacter les personnes handicapées. A titre d'exemple, la fin de la prise en compte des périodes de chômage non indemnisé dans le calcul des périodes ouvrant droit à la retraite va entraîner de fait une précarisation des travailleurs en situation de handicap qui sont déjà des travailleurs pauvres. De plus, peu de personnes en situation de handicap ont des carrières complètes : elles ne pourront donc pas, dans leur très grande majorité, bénéficier d'une retraite minimale à hauteur de 85% du Smic net.

Pour une amélioration effective du dispositif de retraite anticipée des travailleurs handicapés (RATH)

Si le projet de réforme **maintient le dispositif de retraite anticipée pour les personnes en situation de handicap et l'améliore à la marge**, APF France handicap souligne que **celui-ci devrait être considérablement réformé car les conditions d'accès restent très restrictives**. Moins de 3000 personnes ont bénéficié de ce dispositif chaque année et le nombre de bénéficiaires stagne depuis 2015.

Le système actuel de la RATH est complexe, permet à peu de personnes de bénéficier d'une retraite anticipée et est fondé sur la prise en compte d'un taux d'incapacité qui est difficile à justifier et limite considérablement les personnes éligibles.

Posent problème dans le régime de la RATH :

- **La durée exigée de cotisation en situation de handicap** nécessaire pour accéder à la retraite anticipée au titre du handicap. En effet, pour partir à 55 ans, il faut avoir travaillé en étant en situation de handicap pendant vingt-sept ou vingt-huit ans. La durée exigée est de dix-sept ou dix-huit années pour un départ à 59 ans. **Cette durée de cotisation incompressible pour accéder au dispositif est donc trop longue**. Pour les handicaps de naissance, l'âge de 55 ans est trop tardif puisqu'ils peuvent avoir les 30 ans de cotisation avant. En revanche cela exclut la majorité des personnes dont le handicap arrive en cours de vie professionnelle. Les systèmes actuel et futur ne prennent pas en compte la survenue d'un handicap de manière plus tardive au cours de la vie professionnelle. Or, le handicap peut survenir à tout moment sans qu'on puisse préjuger de l'importance de son impact sur l'aptitude à travailler. Rappelons que la moyenne d'âge pour la survenue d'un handicap est de 46 ans. Les personnes dont le handicap apparaît tardivement, à partir de 40 ans par exemple, et qui rencontrent des difficultés considérables de maintien en emploi, ne sont donc pas éligibles à la RATH. C'est particulièrement préjudiciable alors que le nombre de personnes concernées augmentent considérablement du fait du développement des maladies chroniques évolutives et neurodégénératives telles que le cancer, le diabète ou encore la sclérose en plaque. Rappelons que 15% de la population active a une MCE et que 35% de personnes atteintes d'une MCE ont une activité professionnelle, dans des conditions parfois très difficiles. Rappelons aussi que les troubles psychiques constituent également la première cause d'arrêt de travail de longue durée.
- **L'appréciation du taux d'incapacité** : Avant la réforme des retraites de 2014, il était possible de prétendre à la retraite anticipée si l'on pouvait justifier d'une RQTH tout au long des durées d'assurance cotisées et validées. Ce critère a été remplacé par celui d'un taux d'incapacité permanente de 50% ou plus qui s'avère beaucoup plus restrictif et difficile à faire valoir. De nombreux travailleurs handicapés, possesseurs de la seule RQTH, pourraient prétendre à une retraite anticipée. Or, ils ne disposent pas des justificatifs exigés pour la RATH (retraite anticipée des travailleurs handicapés), puisque l'attribution d'une RQTH ne mentionne pas de taux d'incapacité. Il faudrait donc instituer l'inscription d'une mention relative au taux d'incapacité sur les notifications de RQTH délivrées par les MDPH. Cela permettrait d'éviter une reconstitution a posteriori du taux pour prétendre au bénéfice de la RATH via des procédures complexes et chronophages.
- **Le fonctionnement et le périmètre de la commission sur la RATH** (retraite anticipée des travailleurs handicapés) issue du décret n° 2017-999 du 10 mai 2017 relatif aux droits à retraite des personnes handicapées sont très restrictifs et l'information disponible sur cette commission est particulièrement lacunaire.

Questionnements et propositions d'amélioration de la RATH :

- **L'avant-projet propose une évolution des conditions d'accès à la RATH en proposant que seule la condition d'avoir cotisé un nombre minimal de trimestres en tant que travailleur handicapé soit maintenue** et en supprimant la condition cumulative d'assurance de trimestres validés. La suppression de cette obligation d'une durée totale d'assurance (trimestres cotisés + trimestres assimilés²) assouplit les conditions d'accès à la RATH mais reste très restrictive puisque la 2^e condition relative à la durée de cotisation en tant que TSH, à la non prise en compte des trimestres assimilés (chômage, maladie ..) et à la difficulté à faire reconnaître les périodes concernées, maintient l'accès au régime de la RATH très limitée.
- **Améliorer les modalités permettant de justifier d'une incapacité permanente de 50% en ouvrant la possibilité de justifier le handicap et son ancienneté par tout moyen de forme ou de fond**
- **Instituer l'inscription d'une mention relative au taux d'incapacité sur les notifications de RQTH délivrées par les MDPH et instituer une délivrance automatique récurrente de justificatifs d'incapacité par les MDPH lors de l'examen périodique de droits**, y compris lors de refus d'attribution de droits dès lors que la situation d'incapacité a été examinée et reconnue au-delà de 50%, n'a pas évolué et lorsqu'il existe une présomption comme c'est le cas des personnes sous tutelle et instituer une périodicité de délivrance de justificatifs dans le cadre de notifications qui pourraient être annuelles lorsque la situation de la personne est restée identique.
- **Améliorer les conditions de saisine de la Commission sur la RATH** : l'avant-projet prévoit d'assouplir les conditions d'accès à la commission en abaissant le taux d'incapacité nécessaire pour la saisine à 50% au lieu de 80%, ce qui va dans le bon sens. Il faut aller plus loin et améliorer l'information disponible sur cette Commission qui est aujourd'hui absolument invisible du grand public et des acteurs qui accompagnent les personnes. Il faut aussi améliorer les moyens administratifs et financiers de cette commission nationale qui réunit seulement 5 membres et n'a donc pas la capacité administrative effective de traiter d'éventuelles demandes de reconstitution de droits pour des personnes souhaitant une RATH et rencontrant des difficultés à faire reconnaître leurs justificatifs.
- **Améliorer l'échange d'informations entre les MDPH et les Caisses de sécurité sociale (CARSAT, CPAM, CAF) et améliorer l'interconnaissance réciproque sur les titres et droits attribués aux assurés sociaux et aux bénéficiaires de droits MDPH.**

Maintien du régime de retraite pour inaptitude et incapacité permanente

APF France handicap constate avec satisfaction que ce régime serait préservé concernant la condition d'âge qui resterait à 62 ans mais s'interroge sur le fait de renvoyer, dans l'avant-projet de loi, à une disposition réglementaire susceptible de créer de l'incertitude.

Pour une ouverture du dispositif de retraite progressive aux PSH et une amélioration des conditions d'accès des titulaires d'une pension d'invalidité

² Avoir un nombre minimum de trimestres d'assurance retraite, tous régimes de retraite confondus, dont un nombre minimum de trimestres cotisés, tous régimes de retraite confondus.

Le projet de réforme prévoit de maintenir et de renforcer le système de retraite progressive. Le maintien en emploi des seniors constitue un enjeu décisif pour l'inclusion professionnelle des personnes en situation de handicap et le dispositif de retraite progressive pourrait y contribuer moyennant des aménagements.

Lors de la précédente réforme des retraites, le dispositif de retraite progressive avait été réactivé sans qu'une dimension spécifique pour les personnes en situation de handicap ne soit prévue. Or les seniors en situation de handicap et leurs employeurs pourraient être sensibles à des modalités permettant d'améliorer leurs conditions de travail (temps de travail réduit permettant de conserver un niveau de ressources adapté) soulageant la fatigabilité et/ou l'articulation entre les soins ou les traitements et l'activité professionnelle.

APF France handicap propose d'instaurer un système de retraite progressive anticipée pour les TSH permettant de proposer ce dispositif plus précocement pour des TSH, par exemple à partir de l'âge 55/57 ans.

Proposition : Renforcer le système de retraite progressive, en l'ouvrant aux bénéficiaires de l'OETH à partir de 55 ans

Pour une amélioration de l'articulation de la retraite progressive avec la pension d'invalidité, l'ASI et la MTP

Il convient d'améliorer les conditions d'accès à la retraite progressive pour les titulaires d'une pension d'invalidité : les conditions actuelles se traduisent par une perte financière pour les titulaires d'une pension d'invalidité qui souhaitent bénéficier d'une retraite progressive et de leur avantages connexes.

Le non-recours au dispositif de retraite progressive par les titulaires d'une pension d'invalidité s'explique par crainte de perdre le versement de la pension d'invalidité et des avantages associés (MTP et ASI) et en raison de la diminution des revenus liés à la réduction du temps de travail, non compensés par le versement de la fraction de la pension de retraite

Propositions d'évolutions :

- Prévoir une réduction de la pension d'invalidité en cas de retraite progressive plutôt qu'une suppression comme c'est le cas actuellement
- Prévoir un maintien de la MTP et de l'ASI jusqu'à l'ouverture du droit à l'ASPA à 62 ans.

Allocations de solidarité

Pour une amélioration de l'accès à l'ASPA

L'avant-projet de réforme propose de limiter la récupération sur succession de l'ASPA par le relèvement du seuil³, ce qui va dans le bon sens. Il faudrait aller plus loin en supprimant totalement la récupération sur succession de l'ASPA qui pénalise l'accès à cette allocation et revaloriser son montant pour qu'elle atteigne le seuil de pauvreté.

Propositions :

- **Supprimer la récupération sur succession de l'ASPA**

³ Le seuil de succession à partir duquel cette aide peut être récupérée sur les héritiers sera relevé, de 39 000 € à 100 000 €.

- **Revaloriser le montant de l'Allocation de Solidarité aux Personnes Âgées (ASPA)** fixé aujourd'hui à 961,08 € par mois pour qu'elle atteigne le seuil de pauvreté fixé à 60% du niveau de vie médian, soit 1 102 euros par mois.
- **Améliorer l'information des titulaires d'une retraite anticipée sur les démarches à réaliser pour le bénéfice de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) dès 62 ans :** Instaurer l'envoi systématique par la caisse de retraite d'un courrier d'information sur la demande de reconnaissance de l'inaptitude en copie de la notification de retraite et prévoir dans les textes une ouverture du droit à l'ASPA dès 62 ans pour les titulaires d'une retraite anticipée.

Pour la suppression d'une différence de traitement des titulaires de l'AAH après 62 ans selon le taux d'incapacité et l'obligation de basculer vers l'ASPA pour les bénéficiaires de l'AAH 2

Il convient d'adopter une disposition permettant de supprimer l'obligation des bénéficiaires de l'AAH 2 (bénéficiaires ayant entre 50 et 79% d'incapacité) de basculer vers l'ASPA lors de la liquidation de leurs droits à retraite ; cette inégalité de traitement entre bénéficiaires de l'AAH 1 (incapacité à plus de 80%) qui peuvent continuer à percevoir leur AAH après 62 ans et bénéficiaires de l'AAH2, qui doivent basculer vers l'ASPA, crée des disparités de traitement entre allocataires qui ne sont pas acceptables.

Pour une amélioration de l'accès des personnes en situation de handicap à la pension minimale de retraite

L'avant-projet de réforme prévoit que la retraite minimum sera portée à 85% du Smic net pour les personnes justifiant d'une carrière complète rémunérée au Smic⁴. Si cette revalorisation du montant minimal de la retraite va dans le bon sens, il convient de mentionner que peu de personnes en situation de handicap ont des carrières complètes et ont comme rappelé précédemment des carrières hachées, interrompues etc. : elles ne pourront donc pas, dans leur très grande majorité, bénéficier d'une retraite minimale à hauteur de 85% du Smic net.

3. Observations spécifiques portant sur la situation des aidants dans l'avant-projet de réforme

Pour une amélioration de la retraite des aidants

Concernant le projet de réforme, notamment les bénéficiaires de l'assurance vieillesse pour les aidants (AVA) nouvellement créée APF France handicap demande, avec les autres membres du Collectif d'Aide aux Aidants Familiaux (CIAAF) :

- **Le droit pour plusieurs aidants s'occupant d'une même personne** (par exemple les deux membres d'un couple) **de bénéficier de l'AVA** pour autant qu'ils n'exercent aucune activité ou une activité à temps partiel.

⁴ (1200 € bruts/mois) : à compter de septembre 2023, le minimum de pension (minimum contributif) augmentera de 100 euros par mois pour une carrière complète

- **L'éligibilité de tous les parents d'un enfant en situation de handicap à l'AVA dès lors qu'ils sont éligibles à l'AEEH de base**

Il convient également que les majorations de durée d'assurance (MDA) puissent être réellement bénéfiques aux aidants. Pour cela, nous demandons également :

- **La possibilité de partir à taux plein avant l'âge légal dès lors que la prise en compte des trimestres acquis au titre des majorations pour enfant ou adulte handicapé permet d'atteindre le nombre de trimestres nécessaires.**

Au-delà de cela, nous constatons qu'actuellement :

- **Les majorations de durée d'assurance (MDA) existantes sont variables selon les régimes, quand ils existent.** Ainsi, un fonctionnaire, un salarié relevant des régimes de la Banque de France, de l'Opéra national de Paris, de la Comédie française et du régime des clercs et employés de notaires verra sa durée de pension majorée de 4 trimestres alors qu'un salarié du secteur privé, un artisan, un commerçant, un travailleur non-salarié des professions agricoles ou un salarié de la SNCF ou de la RATP verra la sienne majorée de 8 trimestres.
- **Les majorations de durée d'assurance (MDA) pour enfant handicapé sont ouvertes seulement aux parents bénéficiaires de la PCH ou de l'AEEH de base et d'un complément** (complément 1 si dépenses mensuelles entre 231,37 € et 400,77 €).
- **Les majorations de durée d'assurance (MDA) pour adulte handicapé n'existent pas pour les fonctionnaires.**
- **La référence à la notion de « prise en charge permanente » dans les critères d'attribution de la MDA pour un adulte handicapé est** susceptible d'interprétation restrictive au risque d'exclure de ce dispositif les aidants de personnes accueillies de jour dans des structures médico-sociales mais qui accompagnent au quotidien leur proche lourdement handicapé impactant ainsi leurs conditions de vie.
- **Les régimes complémentaires n'accordent pas de points gratuits équivalents aux trimestres MDA** existants des régimes de base, à l'exception de l'IRCANTEC, qui accorde des points gratuits pour des interruptions d'activité pour élever un enfant, dans la limite d'un an.
- **Seuls les fonctionnaires et les clercs bénéficient d'une retraite anticipée en tant que parents d'un enfant handicapé atteint d'une invalidité égale ou supérieure à 80 %.**
- **Seuls les fonctionnaires qui ont accompli au moins 15 ans de service bénéficient d'une retraite anticipée en tant que conjoints de personnes handicapées dans l'impossibilité d'exercer une quelconque profession.**
- **La retraite anticipée pour carrière longue ne prend pas en compte les trimestres obtenus au titre de la majoration de durée d'assurance** alors qu'elle prend en compte jusqu'à 4 trimestres de congé maladie et accident du travail, jusqu'à 4 trimestres de service militaire, jusqu'à 4 trimestres de chômage indemnisé, tous les trimestres de congé maternité, jusqu'à 2 trimestres d'invalidité et tous les trimestres acquis au titre du dispositif "prévention de la pénibilité".
- Il existe une **bonification de 10% de la pension de retraite pour les parents de trois enfants** mais pas de bonification pour les parents d'enfants handicapés.

Cette réforme doit donc aussi permettre :

- **L'harmonisation des droits en matière de majoration de durée d'assurance** et une majoration portée à **16 trimestres** quel que soit le statut de l'aidant (salarié secteur privé, public...).
- Un **maintien des droits à la retraite sur la base d'un temps plein** (compter les périodes de réduction ou d'interruption d'activité professionnelle comme des périodes travaillées à temps plein).

- **L'amélioration de l'information des aidants sur leur retraite** en transmettant aux futurs retraités, dès les premiers courriers, des informations relatives aux droits des aidants familiaux et des proches aidants.

APF France handicap en bref

Créée en 1933, APF France handicap est la plus importante association française, reconnue d'utilité publique, de défense et de représentation des personnes en situation de handicap et de leurs proches.

Connue jusqu'en 2018 sous le nom d'Association des Paralysés de France (APF), APF France handicap agit pour l'égalité des droits, la citoyenneté, la participation sociale et le libre choix du mode de vie des personnes en situation de handicap et de leur famille.

Son projet associatif "Pouvoir d'agir, pouvoir choisir" propose 5 axes stratégiques pour une société inclusive et solidaire.

Elle réunit 85 000 acteurs impliqués au quotidien dont 35 000 personnes accueillies dans nos structures d'accompagnement, 18 000 adhérents, 15 000 salariés et 12 500 bénévoles.

Des valeurs humanistes, militantes et sociales

APF France handicap affirme dans sa charte son indépendance de tout parti politique et de toute religion et la primauté de la personne. Deux piliers guident son action : l'approche inclusive et l'approche par les droits.

Une association innovante, ancrée dans la société

APF France handicap est le partenaire privilégié du développement de solutions d'accompagnement innovantes. Elle est aussi un membre actif de la société civile.

Un maillage territorial fort

- ▶ 96 délégations présentes sur 47 territoires
- ▶ 449 établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESMS) pour enfants, adolescents et adultes
- ▶ 51 structures emploi APF Entreprises :
 - 25 entreprises adaptées (EA) et 26 établissements et services d'aide par le travail (ESAT)
 - 3 900 collaborateurs dont 2 925 en situation de handicap

APF France handicap est dotée du statut consultatif spécial auprès du Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC) depuis 2021.

apf-francehandicap.org

Suivre APF France handicap sur :

