

MISSION PERMANENTE DE LA FRANCE

AUPRÈS DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES
A GENÈVE

36, ROUTE DE PREGNY
1292 CHAMBÉSY

EP/cd
N° 47

La Mission Permanente de la France auprès des Nations Unies et des Organisations Internationales à Genève présente ses compliments au Haut Commissariat aux droits de l'Homme et, se référant sa note verbale en date du 20 novembre 2009, a l'honneur de lui transmettre ci-joint la réponse du Gouvernement français au questionnaire relatif à la protection sociale des personnes âgées selon une approche axée sur les droits de l'homme.

La Mission Permanente de la France auprès des Nations Unies et des Organisations Internationales à Genève saisit cette occasion pour renouveler au Haut Commissariat aux droits de l'Homme les assurances de sa très haute considération./.



Genève, le 19 janvier 2010

Haut Commissariat aux droits de l'Homme

A l'attention de l'Experte indépendante sur la question
des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté
Palais des Nations
1211 GENEVE 10

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS

20 JAN 2010

Recipients : *SPD*

.....

.....

.....

**Questionnaire relatif à la protection sociale des personnes âgées
sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté**

Réponse de la France

NB : les règles présentées ici sont celles en vigueur au 1^{er} janvier 2010. Il est à noter qu'un projet de loi de réforme des retraites est annoncé pour le 2^{ème} semestre de l'année 2010.

I - Le cadre juridique et institutionnel

1. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, la sécurité sociale française peut être distinguée en cinq blocs législatifs :

- le régime général qui couvre la plupart des salariés du secteur privé et les salariés non statutaires du secteur public ainsi que d'autres catégories rattachées (étudiants, bénéficiaires de certaines prestations, inactifs et simples résidents)
- les régimes spéciaux de salariés statutaires pour tout ou partie des risques de sécurité sociale (ex : régime des fonctionnaires d'Etat, des agents des chemins de fer....)
- le régime agricole qui englobe en deux gestions distinctes les indépendants et les salariés de l'agriculture,
- les régimes des autres travailleurs indépendants (commerçants, artisans, industriels et professions libérales).

En matière d'assurance vieillesse, il existe donc des législations obligatoires pour ces différentes catégories de travailleurs. S'y ajoutent dans la plupart des cas des régimes complémentaires de retraite en répartition, légalement obligatoires. Au-delà, on trouve différents plans de retraite d'entreprise (2^{ème} pilier) et des dispositifs de retraite et d'épargne individuelles (3^{ème} pilier). Ils concernent toutefois une minorité de travailleurs et/ou de personnes.

Une minimale non contributive est par ailleurs accordée sous conditions de ressources aux personnes qui n'ont pas travaillé ou ont acquis des droits insuffisants à titre personnel ou à titre dérivé. Appelée à l'origine *Minimum Vieillesse*, cette pension minimale s'intitule depuis 2004 *Allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA)*.

(a) L'âge minimal de la retraite à « taux plein » pour les salariés du secteur privé est 65 ans ou, à partir de 60 ans, si l'on remplit des conditions minimales de durée d'assurance (ex : 162 trimestres pour les personnes nées en 1950). Voir éléments complémentaires sous la réponse n° 9. L'âge minimal d'accès à l'*ASPA* est 65 ans ou dès 60 ans si la personne est inapte au travail.

(b) Il n'y a pas d'âge minimum d'affiliation ni même de durée minimale hebdomadaire ou mensuelle d'activité. Toute période travaillée donne lieu à affiliation et cotisation à l'assurance vieillesse (base et complémentaire obligatoire).

(c) Les régimes d'assurance vieillesse (base et complémentaire obligatoire) sont contributifs. L'*ASPA* (totale ou différentielle) est non contributive.

2. Sans objet

3. (a) La conception initiale des régimes d'assurance vieillesse et de la pension minimale non contributive comme leurs modifications ultérieures relèvent des autorités nationales (Parlement pour les législations et Gouvernement pour les dispositions d'application). Il en va de même pour la conception initiale et la modification des régimes complémentaires obligatoires (commissions nationales de partenaires sociaux ou de représentants de professions indépendantes), certaines dispositions pouvant toutefois être législatives (par exemple l'obligation d'affiliation).

La mise en œuvre des régimes est assurée par des caisses de sécurité sociale de niveau national regroupant des caisses de niveau local (départemental et/ou régional) et des institutions nationales et régionales pour la retraite complémentaire. La gestion des régimes d'agents statutaires est de la responsabilité des secteurs publics concernés. Pour le contrôle, voir réponse sous le n° 14.

(b) Les organisations de partenaires sociaux sont consultées à l'occasion de la modification des textes des régimes de base. Les conseils d'administration des caisses nationales le sont également.

Les partenaires sociaux sont associés à la gestion des régimes via leur participation aux conseils d'administration des caisses. A titre d'exemple, voici la composition du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (régime général des salariés du secteur privé et assimilés) fixée par le code de la sécurité sociale :

| Représentants des Partenaires sociaux | Personnes qualifiées désignées par l'Etat | Membres avec voix consultatives |
|---|---|--|
| 13 org. d'employeurs + 13 org. de salariés | 4 (dont 1 association de retraités) | 1 association de familles + 3 élus du personnel |

A l'échelon départemental et régional, la composition des conseils d'administration des caisses est fixée selon des principes similaires.

II – Coût et couverture du programme

4. et 5. Au 1^{er} janvier 2009, la population de la France est estimée à 64,3 millions d'habitants. Les personnes âgées de plus de 65 ans représentent 16,6 % de la population totale et se répartissent ainsi :

| | Femmes | Hommes | Total |
|---------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| 64 ans et - (dont 55/64 ans) | 81,2 % (12,2 %) | 85,9 % (12,3 %) | 83,4 % (12,2 %) |
| 65 ans et + (dont 65/74 ans) | 18,8 % (8,2 %) | 14,1 % (7,5 %) | 16,6 % (7,9 %) |
| (dont 75 ans et +) | (10,6 %) | (6,6 %) | (8,7 %) |

Insee, données démographiques détaillées, résultats provisoires fin 2008.

Le système français de retraites couvre la totalité du territoire et l'ensemble des personnes âgées (hommes et femmes) bénéficie d'une pension de retraite de base et d'une retraite complémentaire contributives (directes ou dérivées) ou d'une pension non contributive (ASPA, 586 000 bénéficiaires au 31 décembre 2007). Ces bénéficiaires se répartissent ainsi :

| | Bénéficiaires de la pension minimale non contributive (ASPA) parmi la population totale au 31.12.2007 | | |
|-----------|---|--------|----------|
| | Femmes | Hommes | Ensemble |
| 60/64 ans | 2,0 % | 2,4 % | 2,2 % |
| 65/69 ans | 3,2 % | 4,2 % | 3,7 % |
| 70/74 ans | 3,4 % | 4,1 % | 3,8 % |
| 75/79 ans | 3,8 % | 3,9 % | 3,8 % |
| 80/84 ans | 4,7 % | 4,5 % | 4,6 % |

| | | | |
|-------------|--------|-------|--------|
| 85/89 ans | 6,2 % | 4,3 % | 5,6 % |
| 90 ans et + | 11,6 % | 5,6 % | 10,2 % |
| 65 ans et + | 4,4 % | 4,2 % | 4,3 % |

Enquête DREES n° 129, mars 2009

6. Les dépenses totales de retraite de base et complémentaire obligatoire (pensions directes et indirectes) représentent près de 250 milliards d'€, soit légèrement plus de 12 % du PIB, voir tableau sur http://www.securite-sociale.fr/chiffres/lfss/lfss2010/2010_plfss_pqe/2010_plfss_pqe_retraite_3.pdf

7. Le financement du système de retraites est organisé au niveau national. A titre d'exemple sont présentées ici les structures actuelles de financement de la retraite des salariés du secteur privé et celle de la pension minimale contributive accordée aux personnes :

| Année 2009 | Cotisations sociales | Impôts et taxes affectés CSG (1) | autres | Participation de l'Etat (2) |
|---|----------------------|----------------------------------|--------|-----------------------------|
| Retraite de base des salariés du privé | 84,5% | - | 3,9 % | 1,6 % |
| Retraite complémentaire obligatoire des salariés du privé | 99,8 % | - | - | 0,2 % |
| Pension minimale non contributive (ASPA) | - | 39,2 % | 0,8 % | - |

Présentation simplifiée, hors transferts entre institutions. Sources Annexe n° 4 à la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 et Commission des comptes de la sécurité sociale.

(1) A statut juridique d'impôt, la Contribution sociale généralisée (CSG) est exclusivement affectée au financement de la sécurité sociale. Son assiette englobe les revenus d'activité, les revenus de remplacement (pensions...), les revenus de placement financier et du patrimoine ainsi que le produit certains jeux de hasard.

(2) La participation de l'Etat porte essentiellement sur le remboursement au régime de certaines exonérations de cotisations (par exemple durant les périodes d'apprentissage)

8. Voir la réponse sous 4.

9. Au 1^{er} janvier 2010, le montant maximum de la pension minimale non contributive est de 677,13 € pour une personne seule et 1147,14 € pour un couple. Il est à noter que le Gouvernement a pris l'engagement en 2008 de relever progressivement de 25 % le montant de la pension minimale pour les personnes seules, soit à terme en 2012 un montant mensuel de 777 €.

En ce qui concerne la pension de retraite de base (contributive) pour les salariés du secteur privé, ses modalités de calculs sont présentées sur : http://www.legislation.cnav.fr/web/regle/regle_frame.htm
La pension est majorée si la personne a eu au moins 3 enfants (10 %) et, sous conditions de ressources, si la personne a un conjoint à charge (10 %). En cas de décès du cotisant ou du bénéficiaire de la retraite directe, les modalités de calcul de la pension de réversion versée au conjoint sur vivant sont présentées sur : http://www.legislation.cnav.fr/web/regle/regle_frame.htm
Les modalités de calcul de la retraite complémentaire obligatoire des salariés du privé figure sur : <http://www.info-retraite.fr/index.php?id=arrco0#c>

Le montant moyen de la pension (base et complémentaire obligatoire) s'élevait à 1095 € par mois en 2007. Des données sur le revenu moyen des retraités par rapport à celui des actifs figurent sur la page : http://www.securite-sociale.fr/chiffres/lfss/lfss2010/2010_plfss_pqe/2010_plfss_pqe_retraite_1_1.pdf
Par ailleurs, en 2007, le taux de pauvreté monétaire au seuil de 60 % du revenu médian des personnes âgées de 60 ans et plus était de 9,7 % alors que celui de la population totale s'élevait à 13,4 % (Source INSEE – DGFIP, CNAF, CNAV, CCMSA et enquête sur les revenus fiscaux et sociaux).

III Procédés de mise en œuvre

10. Les pensions sont versées selon les cas mensuellement ou trimestriellement sur le compte bancaire des bénéficiaires.

11. L'information des bénéficiaires potentiels se fait en langue française, de différentes manières : tout d'abord, l'information sur les règles des régimes est accessible à tout moment auprès des caisses elles-mêmes (dépliants, sites Internet) et sur un outil commun créé en 2003, le GIP Info- Retraite : <http://www.info-retraite.fr> . L'information sur les droits personnels potentiels l'est également auprès des caisses dans des lieux d'accueil spécifiques. Le GIP info-retraite a mis en place un simulateur de calcul de droits couvrant la plupart des régimes de retraite de base et complémentaire obligatoires : <http://www.marel.fr> . Enfin, les différentes caisses doivent adresser une prévision de leurs droits personnels à l'ensemble des bénéficiaires à certains âges donnés (par exemple 56e année puis 60e année).

12. Les caisses d'assurance vieillesse et les caisses de retraite complémentaire obligatoire ont généralement un fonds d'action sociale qui sert des prestations ponctuelles d'assistance aux retraités en situation difficile (par exemple prestations d'aide ménagère à domicile).

13. En ce qui concerne l'accès aux soins, la qualité de retraité (contributif et non contributif) ouvre droit à la couverture maladie de droit commun. Un prélèvement est obligatoirement opéré à cet effet sur les pensions. Les retraités les plus modestes en sont exonérés (voir réponse sous VI). Ceux-ci, comme toutes les personnes à revenu modeste, bénéficient également d'une aide financière annuelle pour acquérir une assurance complémentaire maladie privée (500 € pour un pensionné vivant seul dont les ressources sont inférieures à 752 € par mois).

En ce qui concerne l'accès aux soins de longue durée, voir réponse sous VI.

IV Mécanismes de contrôle et procédure de plainte

14. Les caisses ont des instances internes de contrôle au niveau local et national. L'activité, le fonctionnement et l'organisation des organismes locaux de sécurité sociale sont évalués par une mission nationale de contrôle et d'audit des organismes de sécurité sociale (MNC), service à compétence nationale rattaché au directeur de la sécurité sociale. Au-delà, leur fonctionnement relève, en tant que de besoin, de contrôle approfondi sur place de l'Inspection générale des affaires sociales et de la Cour des comptes.

Les comptes des caisses sont certifiés annuellement par la Cour des comptes. L'analyse annuelle des résultats des régimes est effectuée par la Commission des comptes de la sécurité sociale dont les rapports sont communiqués au Parlement, notamment dans le cadre de la préparation de la loi annuelle de financement de la sécurité sociale. Il faut signaler enfin, une démarche Objectifs/résultats au moyen de programmes de qualité et d'efficience mis en place pour chaque branche de la sécurité sociale (objectifs poursuivis par les pouvoirs publics assortis d'indicateurs permettant d'une part de diagnostiquer l'adéquation des prestations offertes aux besoins de la population et des conditions de leur financement, d'autre part de mesurer les progrès réalisés, voir partie « retraites » d'une annexe au projet de loi de financement pour l'année 2010 :

http://www.securite-sociale.fr/chiffres/lfss/lfss2010/2010_plfss_pqe/2010_plfss_pqe_retraite.htm).

15. En ce qui concerne « les mécanismes ou procédures de plaintes », il y a tout d'abord une phase gracieuse via la commission de recours amiable existant dans chaque caisse de retraite de base et de retraite complémentaire. Au-delà, les décisions sont susceptibles de recours auprès des juridictions spécialisées de l'ordre judiciaire (tribunaux de sécurité sociale pour la retraite de base), des juridictions de droit commun de l'ordre judiciaire (retraite complémentaire obligatoire) ou des juridictions administratives (régimes de retraite des fonctionnaires).

16. En dehors des réclamations et plaintes des personnes relatives à leurs droits personnels, rien de significatif à signaler.

V Etudes et évaluations des prestations sociales

17. Le système français de retraite a été conçu à l'issue de la seconde guerre mondiale, dans les années 1945 à 1970. Les objectifs qu'il poursuit aujourd'hui sont notamment mesurés au moyen des programmes de qualité et d'efficience annexés au projet de loi annuel de financement de la sécurité sociale (voir réponse sous 14).

18. Il existe de nombreux travaux et études sur le système de retraite français menés dans le cadre français (académique et privé) et de l'Union européenne. A cet égard, nous soulignons le rôle tout à fait original et efficient du Conseil d'orientation des retraites instauré en 2000. Le COR est composé de parlementaires, de représentants des partenaires sociaux, des professionnels concernés, des usagers et des caisses de sécurité sociale ainsi que de personnes qualifiées et de membres de l'administration. Lieu permanent d'étude et de concertation, il a pour mission de suivre l'évolution du système de retraites, d'apprécier sa situation financière et sa viabilité à long terme et de formuler, si besoin, des recommandations ou propositions de réforme pour répondre aux objectifs de solidité financière, de fonctionnement solidaire et de cohésion sociale. Les travaux et rapports de cette instance sont consultables sur <http://www.cor-retraites.fr>

VI Autres prestations sociales dont peuvent bénéficier les personnes âgées

Avant de présenter les principales autres prestations sociales dont bénéficient les personnes âgées, il convient de souligner que plusieurs politiques et plans ont été lancés récemment en France comme le plan « *Solidarité Grand Age* », le plan « *Bien Vieillir* » ou encore le plan « *Alzheimer et maladies apparentées 2008-2012* » pour faire face au mieux au vieillissement progressif de la population.

. En ce qui concerne l'accès aux autres prestations sociales, l'accès de toutes les personnes âgées à la couverture maladie de droit commun (voir réponse sous le n° 13) inclut la prise en charge des soins à domicile et des soins dispensés dans le cadre d'un établissement (maisons de retraite, foyers-logements, établissements hospitaliers de long séjour).

. Les personnes âgées qui ont perdu tout ou partie de leur autonomie bénéficient d'une Allocation personnalisée d'autonomie (APA) permettant de recourir aux aides dont elles ont besoin pour accomplir les actes de la vie courante, à domicile ou en établissement. L'APA est une prestation de solidarité en nature, financée par l'Etat et les départements. Son montant dépend à la fois du degré de perte d'autonomie de la personne et de ses ressources financières. (voir conditions sur <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F10009.xhtml> et montants moyens sur <http://www.sante.gouv.fr/drees/apa/index.htm>). Au 30 septembre 2009, 1 128 000 personnes âgées dépendantes bénéficient d'une telle allocation.

. Comme tous les foyers à faible revenu, les personnes âgées à revenu modeste ont accès aux aides au logement (*Aide personnalisée au logement* pour les personnes dont les logements font l'objet de prêts aidés par l'Etat en accession à la propriété ou sont conventionnés dans le secteur locatif et *Allocation de logement* à caractère social versée sous réserve des seules conditions de ressources). Les allocations sont attribuées sous conditions techniques et sous conditions de ressources (voir : <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/N20360.xhtml>). Au 31 décembre 2008, le montant moyen de l'allocation logement s'élevait à 144 € par mois et environ 850 000 de personnes âgées en ont bénéficié.

. Au niveau local, de nombreuses aides sont apportées aux personnes âgées par les collectivités territoriales et les municipalités, souvent via des associations à but non lucratif (portage de repas, aide ménagères, loisirs, suivi sanitaire...)

.Il faut par ailleurs souligner que les retraités les plus modestes bénéficient (parmi d'autres exonérations fiscales) d'une réduction ou d'une exonération des contributions sociales applicables à

leurs pensions de retraite (CSG, CRDS). Par ailleurs, la fiscalité tient compte des dépenses lourdes engagées par les personnes âgées (hébergement dans un établissement conventionné, emploi d'un salarié dans le cadre du maintien à domicile...).