



C O P H A N

CAS – 042M
C.G. – Vers un Régime
de rentes du Québec
renforcé et plus équitable
VERSION RÉVISÉE

Pour un régime équitable et respectueux
de la réalité de toutes et de tous

Avis de la Confédération des organismes
de personnes handicapées du Québec
concernant :

l'avenir du Régime de rentes du Québec

Septembre 2009

INTRODUCTION

La Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN), est un organisme à but non lucratif, incorporé depuis 1985, qui milite pour la défense collective des droits et la promotion des intérêts des personnes ayant des limitations fonctionnelles de tous âges et de leurs proches. Elle regroupe quarante-six organismes et regroupements nationaux et régionaux de personnes ayant des limitations fonctionnelles. Elle représente toutes les limitations fonctionnelles : motrices, organiques, neurologiques, troubles d'apprentissage, intellectuelles, visuelles, auditives, parole et langage et santé mentale et elle fonctionne pour et par ses membres.

LA COPHAN s'appuie sur l'expertise et les compétences des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leurs proches afin que leurs recommandations puissent éclairer les décisions politiques. Le mandat de la COPHAN est de favoriser la concertation entre ses membres, d'établir une collaboration avec le mouvement d'action communautaire autonome et les partenaires, de représenter et de défendre les revendications des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leur famille auprès des instances décisionnelles.

Grâce à la collaboration, à la consultation et à la concertation de ses membres, la COPHAN intervient, sur la scène fédérale et provinciale, dans le vaste domaine des politiques sociales : la santé et les services sociaux, l'habitation, la famille et l'enfance, l'éducation et la formation continue, le transport, le travail, le développement de la main-d'œuvre, la justice, la sécurité du revenu, l'aide juridique, la fiscalité, l'accès à l'information, la culture, les loisirs et les régimes de compensation du revenu, tel le Régime de rentes du Québec.

La COPHAN souhaite contribuer à la réflexion entourant l'avenir du Régime de rentes du Québec. En effet, nous croyons utile de partager quelques-unes de nos observations quant aux impacts que le Régime de rentes a sur la qualité de vie de milliers de citoyens et de citoyennes qui ont ou qui auront des limitations fonctionnelles. Nous vous entretiendrons plus particulièrement des points suivants : la compensation financière de certains coûts supplémentaires pour pallier les situations de handicap, les difficultés rencontrées dans le processus menant à la reconnaissance de l'invalidité de certaines personnes ayant des limitations fonctionnelles sur le plan professionnel, le calcul des indemnités en raison de circonstances particulières reliées aux limitations fonctionnelles, les rentes versées aux parents qui ont des personnes ayant des limitations fonctionnelles à leur charge, le financement à moyen terme du Régime de rentes du Québec, le rôle de l'État quant à la gestion du Régime de rentes du Québec.

1. Quelques statistiques

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il est opportun de rappeler quelques statistiques importantes concernant la présence des personnes ayant des limitations fonctionnelles dans la population québécoise. Notons tout d'abord que la dernière *Enquête sur la participation et les limitations d'activités (EPLA)*, qui date de 2006, évalue à 768 140 le nombre de personnes ayant des incapacités, ce qui constitue 10,4 % de la population québécoise.

On ne peut parler de régime de rentes sans aborder la situation économique des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leur famille. Là encore, quelques statistiques sont particulièrement révélatrices de l'importance de cette question pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles :

- En 2006, seulement 41 % des personnes ayant des incapacités occupaient un emploi¹. Près de 60 % étaient chômeuses ou inactives sur le marché de l'emploi²;
- En 2006, le revenu moyen de celles-ci était de 24 233 \$³. En comparaison, celui de la population sans incapacité était de 33 368 \$⁴

Ce bref portrait statistique met clairement en lumière le fait que, collectivement, les personnes ayant des limitations fonctionnelles constituent un des groupes les plus pauvres de la société québécoise. Une minorité d'entre elles occupe un emploi et, bien souvent, c'est selon des formules atypiques : emplois à temps partiel, à forfait ou de façon discontinue. Il est donc aisé de comprendre que les personnes ayant des limitations fonctionnelles cotisent peu au Régime des rentes du Québec et qu'il leur est difficile de pouvoir planifier une retraite de qualité. Ainsi, lorsque l'âge de la retraite arrive, pour un grand nombre d'entre elles, les situations de pauvreté demeurent la réalité.

C'est donc dans ce contexte, celui où les personnes ayant des limitations fonctionnelles retirent peu de bénéfices du Régime de rentes du Québec, que la COPHAN intervient dans cette consultation.

¹ Statistique Canada, *L'enquête sur la population et les limitations d'activités de 2006 : tableaux (partie III)* [en ligne], Ottawa, Statistique Canada, 2006, p. 18 Document consulté le 26 septembre 2009 à <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2008008-fra.pdf>

² *Ibid.*

³ Statistique Canada, *L'enquête sur la population et les limitations d'activités de 2006 : tableaux (partie V)* [en ligne], Ottawa, Statistique Canada, 2006, p. 10 Document consulté le 26 septembre 2009 à <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2008011-fra.pdf>

⁴ *Ibid.*

Une politique novatrice

En juin dernier, le gouvernement du Québec adoptait finalement, après plusieurs mois de travail, la politique d'ensemble *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité*. Un des résultats attendus de cette nouvelle politique est d'accroître d'ici dix ans la participation sociale des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

Un des axes de cette nouvelle politique vise à faire en sorte que la société québécoise soit une société plus solidaire et plus équitable. Une des priorités est notamment d'agir sur la pauvreté des personnes ayant des limitations fonctionnelles et leur famille. La politique a ainsi comme ambition de bonifier le soutien au revenu et de réduire les disparités entre les régimes de soutien au revenu. On vise finalement et après plusieurs années d'études à mieux compenser les coûts supplémentaires reliés aux déficiences, incapacités et situations de handicap.

Toutes ces bonnes intentions sont louables, mais il faudra voir comment le gouvernement passera de la parole aux actes et mettra de l'avant, dans son plan de mise en œuvre d'*À part entière*, des mesures qui feront en sorte d'améliorer concrètement et de façon continue les conditions socio-économiques des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

Pour la COPHAN, un pas dans la bonne direction sera fait quand on aura notamment :

- Accru l'autonomie financière des personnes ayant des limitations fonctionnelles tout en favorisant les liens conjugaux et familiaux.
- Mis en place des mesures applicables à toutes les personnes en situation de pauvreté (sécurité du revenu, salaire minimum, emploi atypique, assurance-emploi, mesures d'employabilité, programmes d'accès à l'égalité, syndicalisation, plan de carrière, etc.) afin que le revenu réponde « à un niveau de vie suffisant pour [la personne] et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'une amélioration constante de ses conditions d'existence ». (PIDESC– article 11⁵).
- Reconnu et assuré la compensation des coûts liés aux incapacités sans tenir compte de l'âge, de la nature et de la cause de la limitation, du lieu de résidence et du revenu. Cet objectif constitue la reconnaissance par l'État de son rôle et de ses responsabilités quant à la réalisation du droit à l'égalité des personnes ayant des limitations fonctionnelles.
- Adopté des mesures ou ajusté les mesures existantes, en tenant compte de la situation et des besoins particuliers des personnes ayant des limitations

⁵ Article 11.1. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Organisation des Nations Unies. 1976.

fonctionnelles, notamment celles qui travaillent à temps partiel, et, de la réalité des familles où vit une ou plusieurs personnes ayant des limitations fonctionnelles.

2. Quelques considérations d'ordre général

Avant d'aborder proprement dit les obstacles que pose le Régime de rentes du Québec pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles, la COPHAN aimerait souligner quelques points généraux en lien avec la présente consultation.

Tout d'abord, nous croyons qu'il est primordial que la gestion du Régime de rentes québécois demeure sous le contrôle de l'État. Nous sommes dans un courant où les idées à teneurs néolibérales sont en vogue et où les gouvernements sont de plus en plus tentés de se délester de certaines de leurs responsabilités. Dans ce contexte, il serait fort tentant, pour le gouvernement du Québec, de privatiser la gestion du Régime de rentes. Ce serait une bien mauvaise idée. Le régime de rentes n'est pas seulement un programme public de retraite, c'est aussi un régime public d'assurance contre la pauvreté et l'invalidité. L'État doit prendre les mesures pour que les bénéficiaires de ce régime puissent vivre décemment.

Nous pensons de plus que la contribution de chacun devrait être plus équitable. En clair, chaque personne devrait être appelée à contribuer selon sa capacité financière. Ainsi, le taux de cotisation devrait être modulé et l'on devrait supprimer le plafond de cotisation pour les personnes gagnant plus que le maximum de gains assurables (44 900 \$ en 2008). La cotisation au Régime de rentes devrait donc être établie en fonction du revenu réel des personnes.

Le document de consultation propose notamment de remplacer la rente viagère par une rente temporaire versée durant un maximum de dix ans ou jusqu'à l'âge de 65 ans si le conjoint survivant atteint 65 ans avant la fin de cette période de dix ans. Nous devons, au même titre que de nombreux autres organismes, signifier que nous nous opposons à cette proposition. Celle-ci aurait pour effet de maintenir les conjoints survivants (et dans la majorité des cas, des femmes...) dans une situation de pauvreté. D'ailleurs, notons que cette mesure touchera plus particulièrement les femmes ayant des limitations fonctionnelles. Celles-ci travaillent généralement moins que les femmes sans limitations fonctionnelles et pour elles, la rente de conjoint survivant pendant toute leur retraite devient une nécessité.

3. Un régime qui pose des obstacles

Tel qu'il est actuellement conçu, le Régime de rentes du Québec pose de nombreux obstacles aux personnes ayant des limitations fonctionnelles. Ces obstacles relèvent tant de son élaboration, de son fonctionnement que de la façon dont il est appliqué.

a. Accessibilité de l'information

Avant même d'être des prestataires de la Régie des rentes du Québec, les personnes ayant des limitations fonctionnelles rencontrent d'importants obstacles. D'abord, elles peuvent difficilement communiquer avec la RRQ. Celle-ci ne publie que peu de documents en médias substitués : il est important que son site Internet soit plus accessible aux personnes ayant des limitations fonctionnelles, par exemple au plan visuel ou au plan cognitif. De plus, il faut qu'une personne ayant une limitation fonctionnelle puisse recevoir une communication, tant orale qu'écrite, dans le format et dans le langage qui lui convient le mieux. La Régie des rentes doit s'assurer de communiquer efficacement avec toutes les personnes qui veulent la rejoindre ou prendre connaissance des renseignements pertinents.

Pourtant, le gouvernement du Québec a adopté, en décembre 2005, la Politique d'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées. Celle-ci édicte clairement les moyens que les organismes publics doivent mettre en œuvre pour communiquer et servir adéquatement les personnes ayant des limitations fonctionnelles. Selon nous, la Régie des rentes doit clairement adopter une approche d'accessibilité universelle où les besoins de tous seront pris en compte dès le départ. Ainsi, la RRQ doit s'assurer de produire des documents en langage simplifié, fournir des relevés de cotisation en braille, assurer une communication en langue des signes du Québec (LSQ), etc.

b. La rente d'invalidité

Comme nous l'avons mentionné précédemment, bon nombre de personnes ayant des limitations fonctionnelles ne peuvent occuper un emploi à temps plein, parfois en raison de leur limitation, souvent parce que le marché du travail leur est peu favorable. Elles doivent donc, quand elles le peuvent, travailler à temps partiel. De plus, plusieurs personnes sont présentes moins longtemps sur le marché du travail. Cela a des conséquences importantes sur leur contribution au Régime de rentes du Québec. Cette contribution sera moindre que celle d'une personne qui a toujours occupé un emploi à temps plein et cette différence aura d'importantes conséquences lorsque viendra le temps de calculer la rente de retraite ou d'invalidité. Leur revenu de retraite sera faible et laissera plusieurs personnes ayant des limitations fonctionnelles en situation de pauvreté.

On doit donc, pour que le Régime de rentes du Québec devienne plus équitable, trouver un moyen pour que les personnes ayant des limitations fonctionnelles ayant eu une participation réduite au marché de l'emploi aient accès aux mêmes montants de prestation qu'une personne dont la participation au marché du travail est dite « normale ». Nous croyons que la RRQ pourrait étudier la possibilité de reconnaître la notion de « contraintes sévères à l'emploi » pour répondre à cette préoccupation.

Une société inclusive et équitable doit aussi se pencher sur une question essentielle : la compensation financière des coûts supplémentaires que doit

assumer une personne pour pallier certaines situations de handicap. En effet, même si certains services sont offerts par l'État, ceux-ci ne répondent pas à l'ensemble des besoins des personnes et de leur famille. Souvent, pour obtenir des services en lien avec leurs limitations fonctionnelles, les individus et leur famille doivent payer de leur poche, ce qui entraîne leur appauvrissement et leur exclusion. Nous savons que le Régime de rentes du Québec ne pourra, à lui seul, régler ce dossier complexe, mais nous souhaitons que la RRQ participe activement aux travaux qui fourniront des pistes de solution.

Le régime actuel pénalise également les personnes qui, pour toutes sortes de raisons reliées à leurs limitations fonctionnelles, doivent cesser de travailler pour une bonne période ou s'absenter régulièrement de leur travail pour s'occuper d'une personne ayant des limitations fonctionnelles. En effet, ces personnes, souvent des femmes, se trouveront pénalisées lorsqu'on calculera les montants auxquels elles auront droit au moment de la retraite ou lorsqu'elles seront contraintes de demander une rente d'invalidité.

Un autre obstacle réside dans le sens que l'on donne à la **notion d'invalidité**. Lorsque vient le temps d'entreprendre les démarches pour recevoir une rente d'invalidité, on constate que le formulaire est essentiellement basé sur une conception médicale de l'incapacité. Cette conception fait reposer l'incapacité entièrement sur la personne plutôt que sur un environnement souvent peu adapté. Pourtant, le Québec a, depuis longtemps, pris le parti de considérer la situation de handicap comme un phénomène social. Au-delà des incapacités, des déficiences et des limitations qui appartiennent à la personne, il y a les « situations de handicap », qui sont le résultat de l'interaction entre la personne (facteurs personnels) et son environnement (facteurs environnementaux). Dans cette optique, les mesures pour pallier la situation de handicap ne devraient pas reposer sur les épaules de la personne ayant des limitations mais être une responsabilité collective.

Dans le contexte de l'intégration au marché du travail, les situations de handicap peuvent être multiples : certains préjugés et attitudes des milieux de travail, absence ou manque de formation, milieu et organisation du travail très souvent non adaptés aux réalités des personnes, difficultés en matière de transport ou de soutien à domicile, problèmes d'accès à l'information et aux nouvelles technologies, etc.

Il est donc essentiel, pour que le Régime de rentes du Québec devienne plus équitable, de revoir la notion d'invalidité pour que celle-ci sorte du cadre médical et qu'elle fasse davantage appel aux aspects sociaux du phénomène du handicap.

En lien avec ce constat, la COPHAN propose également une plus grande régularité dans le processus qui amène la RRQ à statuer sur l'invalidité professionnelle d'une personne ayant des limitations fonctionnelles. D'abord, nous préférons parler de contraintes sévères plutôt que d'invalidité, compte tenu de ce qui est précisé plus haut concernant la réalité du marché du travail. De plus, on nous rapporte des disparités significatives dans l'application des critères qui orientent les décisions de la RRQ quant au statut d'un requérant. Nous insistons encore une fois sur

l'importance de donner de la formation sur la notion de handicap et sur la réalité des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leur famille aux professionnels et professionnelles de la RRQ. La COPHAN offre sa collaboration quant à l'élaboration de programmes de formation et propose sa participation active aux activités que la RRQ devrait organiser pour ses employés.

c. Définition souple de l'invalidité

Dans le document de consultation, on propose d'éliminer la définition souple de l'incapacité pour les personnes qui doivent se retirer du marché de l'emploi entre 60 et 64 ans et qui font une demande de rente d'invalidité. Cette modification restreindra la définition d'invalidité et posera des problèmes à un bon nombre de personnes. Beaucoup seront devant un choix difficile; celui de demeurer au travail alors que leur santé et leur capacité de travail se dégradent ou celui de prendre une retraite avec moins de moyens financiers. Dans cette optique, il faut absolument maintenir, telle qu'elle est présentement, une définition souple de l'invalidité afin que les personnes entre 60 et 64 ans puissent facilement être admissibles à la rente d'invalidité.

En lien avec ce dernier élément, il serait opportun que l'on reconnaisse que, pour certaines personnes ayant des limitations fonctionnelles, l'âge de la retraite doit venir plus tôt. En raison de certains types de limitations, elles éprouvent une plus grande fatigue, elles sont sujettes à un vieillissement prématuré et elles doivent ralentir leur rythme de travail. Cette réalité bien concrète peut avoir des impacts majeurs sur leur contribution au Régime de rentes du Québec parce qu'elles quitteront leur emploi prématurément, le perdront et/ou auront beaucoup de difficultés à se retrouver un emploi. Ainsi, leurs prestations d'invalidité et de retraite seront diminuées en conséquence. Il faut donc que ces personnes ne soient plus pénalisées et qu'elles puissent recevoir les mêmes prestations que si elles avaient pu travailler plus longtemps. Nous proposons à la RRQ de réfléchir sur les nuances à apporter entre les notions d' « invalidité » et de « contraintes sévères à l'emploi » et de mettre en place un régime qui tiendra compte de ces deux réalités distinctes.

d. Passerelles avec la sécurité du revenu

Actuellement, les personnes admissibles à la rente d'invalidité et qui ne reçoivent pas de prestations de sécurité du revenu ne peuvent recevoir de prestations spéciales pour couvrir leurs besoins spéciaux (médicaments, orthèses, prothèses, transport en ambulance, etc.). Pourtant, ces aides sont essentielles pour que les personnes ayant des limitations fonctionnelles puissent participer socialement.

Pour que le Régime de rentes du Québec devienne plus équitable, il est donc impératif que les personnes admissibles à la rente d'invalidité puissent également recevoir des prestations particulières qui couvriront ces dépenses.

e. La rente d'orphelin

La COPHAN accueille favorablement la proposition d'augmenter substantiellement le montant de la rente d'orphelin. Selon cette proposition, cette rente mensuelle passerait de 66 \$ à 209 \$.

Cependant, tel qu'elle est mise en œuvre actuellement, elle pose des obstacles pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles. Comme elle n'est versée que jusqu'à l'âge de la majorité, cela pose problème pour certains jeunes adultes. On sait, depuis longtemps que, pour beaucoup de jeunes ayant des limitations fonctionnelles, la transition vers la vie d'adulte peut être plus longue. Ce fait est d'ailleurs déjà reconnu par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, qui permet à certaines personnes de poursuivre leur scolarisation jusqu'à 21 ans au niveau secondaire. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cela : besoin d'assistance pour les soins personnels et les activités de la vie quotidienne, scolarité plus longue, difficulté sur le marché de l'emploi, etc. Pour ces raisons, il est primordial que l'on assouplisse la « règle de la majorité » pour l'adapter à la réalité des jeunes ayant des limitations fonctionnelles. En clair, il faut qu'ils puissent être admissibles à la rente d'orphelin jusqu'à ce qu'ils soient indépendants financièrement.

En parallèle, il faut que soit modifiée la règle concernant la rente d'enfant de parents ayant des limitations fonctionnelles. L'incapacité peut parfois mener à un décès prématuré et cette situation signifie que les personnes concernées n'ont pas toujours le temps ou l'occasion d'assurer le bien-être financier de leurs enfants. Ceux-ci sont donc, très souvent, confrontés à des situations de pauvreté. Il y aurait donc lieu, encore là, d'assouplir les règles et de rendre les enfants de parents ayant des limitations fonctionnelles admissibles à la rente d'orphelin jusqu'à ce que ceux-ci deviennent indépendants financièrement.

CONCLUSION

Par ce court avis, nous avons voulu sensibiliser la Commission à certains obstacles que génèrent les règles actuelles du Régime de rentes du Québec pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles. Nous avons vu qu'elles sont de plusieurs ordres : « livraison des services », accès à la communication, modalité d'application des programmes de rentes d'invalidité, de rentes d'orphelin, reconnaissance des coûts et compensation financière des coûts supplémentaires que doit assumer une personne pour pallier certaines situations de handicap, vision sociale de la notion de handicap, etc.

Selon la COPHAN, les discussions doivent se poursuivre afin d'identifier les pistes de solutions pour que les divers programmes de la RRQ répondent aux véritables besoins des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leur famille. Nous n'avons pas toutes les réponses mais si nous nous y mettons ensemble, nous pourrons les trouver.

Le Québec est à un tournant en ce qui a trait à l'inclusion des personnes ayant des limitations fonctionnelles. On vient tout juste d'adopter une politique qui vise à accroître, d'ici dix ans, leur participation sociale. Commençons dès à présent à poser des gestes concrets qui nous permettront d'y parvenir.

Enfin, la COPHAN tient à renouveler l'expression de sa volonté de travailler avec la RRQ et le gouvernement du Québec pour trouver des solutions concrètes pour que le Régime de rentes du Québec réponde aux véritables besoins des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leur famille. Ainsi, ensemble, nous pourrons lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et poursuivre nos efforts pour que le Québec soit véritablement inclusif.

BIBLIOGRAPHIE

Statistique Canada, L'enquête sur la population et les limitations d'activités de 2006 : tableaux (partie III) [en ligne], Ottawa, Statistique Canada, 2006, p. 18. Document consulté le 26 septembre 2009 à <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2008008-fra.pdf>

Statistique Canada, L'enquête sur la population et les limitations d'activités de 2006 : tableaux (partie V) [en ligne], Ottawa, Statistique Canada, 2006, p. 10. Document consulté le 26 septembre 2009 à <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2008011-fra.pdf>

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Organisation des Nations Unies. 1976. Document consulté le 28 septembre 2009 à <http://www2.ohchr.org/french/law/cescr.htm>