



Office fédéral des assurances sociales
Effingerstrasse 20
3003 Berne

Berne, le 15 octobre 2009

6^e révision de l'AI, premier train de mesures : ouverture de la procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions d'avoir sollicité notre prise de position concernant l'avant-projet de 6^e révision de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (AI), premier train de mesures, et le rapport explicatif y relatif.

I. Appréciation générale

C'est avec satisfaction et soulagement que le Parti socialiste suisse (PS) a accueilli le feu vert accordé par le peuple suisse au financement additionnel de l'AI. Le oui des citoyen-ne-s traduit la confiance placée dans nos assurances sociales et la reconnaissance de la nécessité d'une assurance invalidité plus solide. Le signal donné en faveur de la solidarité et d'une meilleure justice sociale est d'autant plus fort qu'il survient sur fond de grave crise économique et financière.

La hausse temporaire de la TVA ne met toutefois pas fin aux difficultés sévères rencontrées par l'AI. Il s'agit en priorité de combler le déficit d'ordre structurel, soit la part du déficit résultant de la surcharge durable du budget par des charges non financées. Autrement dit, l'AI est insuffisamment financée et cela depuis une bonne quinzaine d'années. Pour enrayer la spirale du déficit structurel, il convient d'assurer un équilibre entre les dépenses et les recettes. Si cette affirmation tombe sous le sens, elle ouvre néanmoins la voie à trois possibilités : réaliser des économies, dégager des recettes supplémentaires, ou encore conjuguer les deux types de mesures.

En confiant au Conseil fédéral mandat de lui soumettre un message sur une 6^e révision de l'AI, le Parlement a précisé à l'art. 5, al. 2, de la loi fédérale du 13 juin 2008 sur l'assainissement de l'AI (FF 2008 4759) que ledit message devrait contenir *notamment* des propositions visant à assainir l'AI par une réduction des dépenses. D'après l'avant-projet et le rapport explicatif, l'exercice législatif tourne cependant quasi exclusivement à la coupe dans les prestations. Or un bel effort a déjà été fait sur le plan des économies dans le cadre des 4^e et 5^e révisions de l'AI (suppression des rentes pour cas pénible, du supplément de carrière, des rentes complémentaires pour le conjoint, celles en cours y comprises, etc.). Rien du côté des recettes puisque le relèvement du taux des cotisations salariales de 0,1 point prévu dans le cadre de la 5^e révision pour financer en particulier les nouvelles mesures coûteuses de réinsertion préparant à la réadaptation professionnelle n'a pas passé la rampe au parlement. Le PS soutient que la pression ne doit pas à nouveau être mise uniquement sur les personnes atteintes dans leur santé et que le monde de l'économie doit aussi prendre ses responsabilités notamment en proposant des places de travail aux personnes handicapées et à celles qui sont moins performantes.

Dans tous les cas, pour équilibrer durablement les comptes de cette assurance sociale, la question des recettes se doit invariablement d'être posée. Car plusieurs facteurs exogènes ont aussi contribué de façon notable à l'endettement de l'AI, comme le relèvement de l'âge de la retraite des femmes induisant le cas échéant la perception d'une rente AI pour une durée plus longue, le développement démographique et l'augmentation de la tranche d'âge des 50-65 ans parmi la population, et surtout un système économique toujours plus compétitif et un marché du travail toujours plus exigeant. Par ailleurs, le nombre d'emplois qui peuvent être assumés par des personnes de santé fragile a diminué drastiquement ces dernières années. Pour le PS, une solution mixte du point de vue des recettes et des économies – il va sans dire que ces dernières doivent être ciblées et socialement supportables – s'impose donc indiscutablement et doit être concrétisée au plus tard dans le 2^e train de mesures de la 6^e révision de l'AI.

Si la nécessité d'une intervention rapide pour équilibrer les comptes de l'AI n'est en soi pas contestée, il ne faut toutefois pas confondre vitesse et précipitation. Malgré un délai fixé à fin 2010 pour délivrer un message sur une 6^e révision de l'AI, la procédure de consultation a été ouverte le 17 juin 2009 déjà. Or l'on s'interroge sur le bien-fondé de cette manière de procéder. Car la 5^e révision de l'AI vient tout juste d'entrer en vigueur et si d'aucuns affirment qu'elle porte déjà ses fruits quant à la réinsertion réussie de personnes invalides sur le marché du travail, cela reste à démontrer avec une évaluation effectuée de manière scientifique. En effet, il ne suffit pas de constater que les instruments de la 5^e révision de l'AI sont utilisés. Encore faut-il démontrer que la détection et l'intervention précoces et les mesures de réinsertion préparant à la réadaptation professionnelle sont efficaces eu égard à leurs coûts et notamment que les personnes concernées n'auraient pas réussi leur réinsertion sans ces instruments. Bien sûr, le nombre de nouvelles rentes semble continuer son mouvement à la baisse. L'on ne peut toutefois pas exclure que la pratique éhontément plus stricte de certains organes d'exécution, engendrée depuis la mise en place d'un monitoring et des mesures en découlant vis-à-vis des offices AI dès qu'un quota est dépassé, soit totalement étrangère à ce recul.

En outre, la cadence très rapide des modifications à laquelle la loi sur l'AI est soumise entraîne une incroyable charge de travail supplémentaire pour le personnel des offices AI, et nombre d'incertitudes sur le plan juridique. L'activité législative doit être exercée avec soin et sérieux sous peine de compromettre l'efficacité du projet de réforme et d'ébranler la confiance des citoyen-ne-s envers notre régime juridique et en l'occurrence envers notre système de protection sociale.

Enfin à parler froidement de chiffres, l'on en vient à oublier que ce sont des personnes déjà durement touchées par un mauvais coup du sort dans leur vie qui sont concernées par cette révision précipitée et qui demain se retrouveront sur le banc de l'exclusion, à devoir se tourner vers l'assistance sociale. A la consternation du PS, cette hypothèse n'est nullement exclue dans le rapport explicatif (ch. 3.4.1, p.95).

II. Appréciation des mesures proposées

1. Révision des rentes axées sur la réadaptation

1.1. En général

Le rapport explicatif annonce un « changement de paradigme » avec le passage de l'adage « rente un jour, rente toujours » au principe de la « rente, passerelle vers la réinsertion ». En soi, le renforcement du soutien pour encourager le retour sur le marché du travail des personnes qui perçoivent une rente est à saluer. D'autant que le travail tend aussi à la satisfaction du besoin essentiel d'estime de soi de l'être humain. Mais quand le but avoué est la réduction des dépenses par une diminution de l'ordre de 5% de l'effectif pondéré des rentes par rapport à 2008 (12'500 cas

entre 2012 et 2018), l'on doit constater qu'en réalité, on se trouve dans une dynamique purement mathématique.

Comme cela est mentionné dans le rapport explicatif (ch. 1.3.1.1, p. 28), la réadaptation des bénéficiaires de rente est déjà possible aujourd'hui. Le fait que cela se concrétise rarement en pratique ne tient pas à un défaut de base légale, mais à un manque d'intérêt et de formation des organes d'application. Le PS suggère que des mesures soient prises pour pallier cette défaillance. Il soutient de toute manière les mesures de réadaptation et les incitations en faveur des assuré-e-s ayant une réelle chance de se réinsérer sur le marché de l'emploi. En revanche, il rejette les propositions dont la finalité consiste à exclure nombre de personnes du système d'assurance de l'AI sans leur laisser d'autre choix que de devoir se tourner vers l'aide sociale.

Dans ce sens, le fait de qualifier la révision de rente « d'instrument de nouvelle réadaptation » laisse perplexe, surtout quand le véritable objectif est de supprimer la rente, éventuellement de la réduire. Sont notamment visées les rentes en cours octroyées en raison de « troubles somatoformes douloureux, d'une fibromyalgie ou d'une pathologie similaire ». Si le Tribunal fédéral a en effet jugé dans un arrêt du 12 mars 2004 (ATF 130 V 352) qu'en règle générale, les troubles de ce type ne peuvent entraîner une invalidité, et partant l'octroi d'une rente, qu'à des conditions très restrictives, il a néanmoins estimé que de telles rentes devaient continuer à être versées nonobstant la nouvelle jurisprudence. Dans son communiqué de presse du 26 mars 2009 relatif à l'arrêt 8C_502/2007, le Tribunal fédéral explique qu'il a décidé « d'accorder plus de poids à la sécurité juridique et à la protection de la confiance qu'à l'intérêt d'appliquer la jurisprudence de 2004 indistinctement à tous les cas de rente. Il s'est fondé en cela sur sa jurisprudence antérieure, selon laquelle une modification de jurisprudence n'est en principe pas applicable à des décisions passées en force. Le Tribunal fédéral a également pris en considération le fait que les intéressé-e-s ont bénéficié à bon droit d'une rente et qu'il leur est difficile de se réintégrer dans le processus du travail. Il s'agit là d'une différence fondamentale par rapport aux personnes qui ne bénéficient pas encore d'une rente ». L'autorité judiciaire a mentionné que la suppression de telles rentes pouvait cependant être prévue par le législateur.

Le PS déplore que cette possibilité soit saisie avec tant d'empressement, alors que la plupart des personnes concernées sont exclues du marché du travail depuis plusieurs années et auront toutes les difficultés à se réinsérer dans le monde du travail. Le PS se doit dans ce sens d'émettre les plus grands doutes quant au succès de la révision des rentes axée sur la réadaptation. Car depuis la mise en œuvre au 1^{er} janvier 2008 des nouveaux instruments de la 5^e révision de l'AI, tout le potentiel de réinsertion des assuré-e-s devrait en principe avoir été pris en considération et des mesures de réadaptation entreprises le cas échéant pour éviter l'octroi d'une rente. Cela signifie que la révision des rentes axée sur la réadaptation concernera avant tout les personnes qui percevaient une rente avant l'entrée en vigueur de la 5^e révision, autrement dit des gens qui n'exercent plus (ou que partiellement) une activité lucrative depuis au moins quatre ans. Quand on sait qu'après six mois d'absence à peine, les chances de retour au travail sont fortement compromises, ce qui était d'ailleurs le leitmotiv pour introduire la détection et l'intervention précoces, l'on s'étonne de la confiance qui règne à vouloir réintégrer si facilement sur le marché du travail toutes ces personnes invalides. Cela semble d'autant plus irréaliste que l'on traverse une grave crise économique et financière dont les effets se feront sentir encore longtemps. Dans ce contexte, l'on peine à imaginer qu'un employeur embauche une personne atteinte dans sa santé notamment psychique, alors que de nombreux jeunes gens en pleine forme sont à la recherche d'un emploi. Les incitations pour les employeurs à engager des personnes dont la capacité de travail est restreinte pour des raisons de santé doivent dès lors absolument être recherchées et encouragées.

Le PS ne peut donc pas accepter le concept *révision des rentes axées sur la réadaptation* tel quel. Il rejette la proposition visant à supprimer les rentes en raison de troubles somatoformes douloureux et de diagnostics similaires indépendamment de la durée d'octroi de la rente et de l'âge de la

personne concernée, et ce également sans qu'une amélioration de la capacité de réadaptation soit possible. La rente doit être maintenue lorsque l'assuré-e a atteint un certain âge et qu'une réinsertion s'avère de fait exclue. Pour le PS, la pression ne doit pas peser uniquement sur celles et ceux qui sont atteint-e-s dans leur santé. Il faut aussi mettre les employeurs face à leur responsabilité dans le déficit de l'AI et développer toutes incitations susceptibles de prévenir l'invalidité au sein des entreprises et d'augmenter concrètement le nombre de places de travail destinées prioritairement aux personnes invalides.

1.2. Commentaire des dispositions

- Art. 8a, al. 2 Nouvelle réadaptation des bénéficiaires de rente

L'introduction de ce nouvel article, qui soit dit en passant ne respecte pas la systématique de la loi, permettra d'élargir quelque peu la palette des possibilités pour encourager la réadaptation. Le PS approuve en particulier que la mesure « *actualisation des connaissances nécessaires à l'exercice de la profession* » figure expressément dans la loi et soit définie comme une prestation : selon l'expérience, une personne ayant quitté la vie professionnelle pendant plusieurs années est en mesure de réussir la reprise de sa vie professionnelle à condition d'avoir la possibilité de rafraîchir et d'actualiser ses connaissances professionnelles.

Les mesures de nature thérapeutique sous let. e constituent quant à elles une nouvelle prestation de l'AI et seront donc exclusivement à sa charge et non pas à celle de l'assurance-maladie. De l'aveu même de l'organe du processus législatif, l'identification de l'assureur compétent ne sera cependant pas aisée (ch. 2.1, p. 71 du rapport explicatif). De plus, la délimitation avec les mesures socioprofessionnelles ainsi qu'avec celles nouvellement proposées concernant le « *conseil et le suivi* » n'est pas claire. Ces mesures ne devraient par conséquent pas être inscrites au catalogue des prestations de l'AI.

⇒ **Proposition : biffer l'art. 8a, al. 2, let. e**

- Art. 14a, al. 3 Mesures de réinsertion

Cette disposition doit être approuvée car il faut éviter que la réinsertion échoue sous prétexte que le contingent de mesures de réinsertion a été épuisé lors d'une phase antérieure et que de telles mesures ne sont de ce fait plus disponibles.

- Art. 32 Réévaluation du taux d'invalidité dans des cas particuliers

Il va de soi que le taux d'invalidité doit être vérifié à l'issue de la mise en œuvre des mesures de réadaptation. Le nouvel art. 32 LAI est toutefois superflu puisque l'art. 17 LPGA constitue déjà une base légale suffisante pour l'adaptation de la rente.

⇒ **Proposition : biffer l'art. 32**

- Art. 33 Droit en cas de nouvelle incapacité de travail
- + Art. 26a LPP Prolongation de l'assurance en cas de réduction ou de suppression de la rente de l'assurance-invalidité

Sur le principe, l'intention de protéger les assuré-e-s contre des pertes de prestations en cas de nouvelle dégradation de leur état de santé après une réinsertion doit être soutenue. La volonté de minimiser le risque pour les employeurs qui les ont engagé-e-s est également parfaitement compréhensible. Pour autant, il s'agit d'amener une solutions mûrie, et qui comporte le moins d'effets pervers possibles.

Le PS craint d'une part que la coordination avec le 2^e pilier telle que proposée ne soit difficilement praticable. D'autre part, la question du droit aux prestations complémentaires n'est pas réglée : le nouvel art. 33 prévoit la possibilité du versement d'une « *prestation provisoire* » sous certaines conditions. Or le caractère juridique de cette prestation n'est pas clair et l'on se demande en particulier si elle donne droit à des prestations complémentaires. Cette question revêt une importance décisive pour les rentier-e-s AI qui ont touché des prestations complémentaires et n'ont par ex. pas droit à une rente du 2^e pilier. Dans le but de leur garantir l'octroi de telles prestations, l'on pourrait parler d'une « rente provisoire ou transitoire ». Pour autant qu'il s'agisse bien d'une incapacité de gain. Car la disposition légale proposée fait référence à une incapacité de travail, auquel cas il faudrait prévoir une indemnité journalière dont le montant serait fixé par le Conseil fédéral.

Enfin, au regard des dispositions légales du code des obligations, l'affirmation au ch. 2.1, p. 76 du rapport explicatif selon laquelle la solution proposée réduirait aussi considérablement l'obligation des employeurs de poursuivre le versement du salaire lorsque l'assuré présente une nouvelle incapacité de travail demeure obscure.

- Disposition finale, let. a

L'avant-projet prévoit que les rentes AI en cours auxquelles les assuré-e-s n'auront plus droit en vertu de l'art. 7, al. 2, LPGA, bien qu'elles aient été octroyées avant la modification de la jurisprudence en 2004, seront systématiquement examinées, puis réduites ou supprimées, et que des mesures de nouvelle réadaptation seront mises en œuvre pour accompagner ce processus. Sont touchées en premier lieu les personnes souffrant de graves troubles douloureux (troubles somatoformes douloureux, fibromyalgie) désormais considérés par la jurisprudence du Tribunal fédéral comme « objectivement surmontables » même si cette supposition demeure controversée par les milieux médicaux.

Or pour les assuré-e-s d'un certain âge ou qui touchent depuis de nombreuses années une rente AI, une réinsertion professionnelle ne sera de fait sans doute plus possible. Ces personnes ont fait un projet de vie en fonction d'une rente AI perçue à bon droit. Supprimer la rente malgré leur état de santé inchangé est contraire aux principes de la sécurité du droit et de la protection de la confiance. Ces rentier-e-s AI n'auront d'autre solution que de se tourner vers l'aide sociale. Le PS exige une réglementation garantissant les droits acquis pour toutes les personnes âgées de plus de 50 ans ou touchant une rente depuis plus de 10 ans.

⇒ **Proposition d'introduire un al. 5 :**

Les dispositions des al. 1 à 4 ne s'appliquent pas aux personnes ayant atteint l'âge de 50 ans au moment de l'entrée en vigueur de la modification de la loi ou touchant une rente de l'assurance-invalidité depuis plus de 10 ans.

1.3. Conséquences financières

Le PS doute que les investissements importants concernant les nouvelles mesures de réadaptation (40'000 francs en moyenne par personne) et la mise en œuvre de ce concept (notamment besoin accru de personnel avec une estimation par l'administration des coûts salariaux moyens à 150'000 francs par poste et par an ou à 31 millions par an en moyenne entre 2012 et 2017 ; 16 millions en moyenne des années 2012-2027) porteront vraiment leurs fruits. Il maintient en effet qu'il n'est pas réaliste de s'attendre à une amélioration significative de la capacité de travail, et partant de gain, de tant de bénéficiaires de rente AI qu'il soit possible, sans tomber dans l'arbitraire, de supprimer ou de réduire autant de rentes. L'objectif de baisser l'effectif des rentes de 5% par une réduction de 12'500 rentes pondérées est ostentatoire. Au surplus, puisque nombre de personnes se

retrouveront de fait à l'aide sociale, il faut constater qu'il s'agit bien plus d'un transfert de coûts sur une autre œuvre sociale que de réelles économies.

2. Nouveau mécanisme de financement

En raison du système de financement actuel de l'AI, toute économie entraîne une réduction des recettes. En effet, conformément à l'art. 78 LAI et suite à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), la Confédération couvre 37,7% des dépenses de l'AI. Lorsque ces dernières sont réduites, la contribution de la Confédération diminue de manière correspondante. Autrement dit, pour chaque franc qu'elle réduit de ses dépenses, l'AI n'économise en réalité que 62 centimes. Pour épargner effectivement un milliard de francs, il faut réduire les dépenses de 1,7 milliard.

Le PS comprend la volonté de vouloir éliminer cette conséquence fâcheuse qu'est la réduction automatique des recettes lorsque l'AI fait des économies. Même si le système de financement actuel n'est pas la cause de l'augmentation des tâches et dépenses de l'AI dans le passé. Selon le nouveau mécanisme de financement, très succinctement décrit dans le rapport explicatif, il est prévu de mettre fin au calcul de la contribution de la Confédération en pourcentage de dépenses de l'AI. Dorénavant, ce serait l'évolution des recettes de la TVA qui servirait de base de calcul de la contribution à la charge de la Confédération. Le montant de départ à la charge de la Confédération correspondrait au montant qu'elle versera en 2011 selon les règles actuelles. Les années suivantes, ce montant serait adapté selon le coefficient d'actualisation appliqué aux recettes de la TVA, corrigées des éventuelles modifications de taux. Ledit coefficient équivaldrait au quotient de l'indice des rentes au sens de l'art. 33^{ter}, al. 2, LAVS (nous vous prions à cet égard de corriger la version française de l'avant-projet de loi qui fait référence à l'art. 33^{ter}, al. 3) et de l'indice des salaires.

Le PS rappelle que malgré les critiques négatives formulées envers le système actuel, celui-ci offre aussi une certaine garantie quand les dépenses de l'AI augmentent, auquel cas la part de la Confédération est plus importante. Cette adaptation se fait automatiquement. Car l'évolution du nombre de rentes AI, et partant des dépenses, est incertaine. Bien sûr, l'accroissement du taux de rentes a pu être freiné ces dernières années en particulier grâce à la 4^e révision de l'AI (et l'introduction des services médicaux régionaux, le renforcement du placement sur le marché de l'emploi et l'affinement de l'échelle des rentes) et à une conjoncture favorable jusqu'à fin 2007. Il n'est cependant pas possible d'affirmer avec certitude que les chiffres vont continuer à se développer dans cette voie favorable. La question de savoir si les mesures de la 5^e révision de l'AI, et celles proposées dans l'avant-projet de 6^e révision de l'AI – premier train de mesures – porteront leurs fruits du point de vue financier dans la mesure estimée reste à ce jour totalement ouverte. Il semble dans ce sens quelque peu téméraire de déclarer sous ch. 1.3.1.2, p. 43 du rapport explicatif que « l'AI assumera la responsabilité des futures hausses des dépenses et des résultats financiers de l'assurance », d'autant que, malgré le financement additionnel temporaire, l'endettement de l'AI demeure colossal. De plus, l'expérience montre que la crise économique a toujours des effets négatifs du point de vue de l'AI.

Le PS est d'avis que l'évolution des recettes de la TVA, lesquelles sont susceptibles d'accuser de fortes fluctuations à plus ou moins court terme, et le coefficient d'actualisation choisis ne sont pas de nature à refléter la réalité concernant la charge que représente le développement de l'effectif des rentes. En particulier, le coefficient d'actualisation, défini de façon trop brève et peu compréhensible dans le rapport explicatif (ch. 1.3.1.2, p. 44) ne semble pas tenir suffisamment compte du développement du nombre de rentes, et donc de l'augmentation potentielle des dépenses. Il faut ainsi garder à l'esprit que si le nombre de rentier-e-s AI augmente plus vite que le nombre de personnes actives, la situation de l'AI se détériorera.

En outre, la proposition relative au nouveau mécanisme de financement, qui sera débattue au Parlement notamment quant au montant de départ de la contribution fédérale, comporte le risque politique de voir se réaliser l'exercice visant à réduire une fois de plus les dépenses de la Confédération, ceci en l'occurrence au détriment de l'AI.

Le PS demeure sceptique quant aux effets réels du nouveau mécanisme de financement et ne peut l'accepter en l'absence d'un examen plus approfondi, d'une présentation transparente de ses effets à long terme ni tant que les incertitudes exprimées ne seront pas levées.

3. Concurrence dans l'acquisition des moyens auxiliaires

3.1 En général

Selon la statistique de l'AI 2008 et 2009, tableaux détaillés, les coûts liés aux moyens auxiliaires de l'AI ont diminué ces dernières années en passant de 269 millions de francs par an en 2004 à 242 millions de francs en 2008. Il se trouve cependant que certains fournisseurs de moyens auxiliaires obtiennent des marges et des rabais très importants sur la vente desdits moyens auxiliaires sans que ces bénéficiaires profitent de quelque manière aux assuré-e-s. Si l'on prend l'exemple des appareils acoustiques, des négociations entre l'administration et les fournisseurs ont permis d'aboutir à des baisses notables des limites de prix dans les conventions tarifaires. Une autre baisse d'environ 40% des montants remboursés sur les appareils est prévue pour le 1.1.2010. Or, la baisse des limites de prix ne conduit paradoxalement pas les acousticiens à baisser les prix de manière analogue, mais au fait qu'un nombre croissant d'assuré-e-s sont contraint-e-s de payer la différence. Les personnes de condition modeste sont gravement désavantagées par ce système. Le PS soutient qu'il ne faut pas continuer à admettre cette tendance à un système d'approvisionnement à deux vitesses.

Compte tenu du fait que l'assurance ne dispose pas actuellement d'instruments efficaces pour influencer les prix pratiqués sur le marché des moyens auxiliaires, respectivement que les méthodes utilisées portent avant tout préjudice aux assuré-e-s, le PS ne s'oppose pas sur le principe à la création d'une base légale permettant d'acquérir des moyens auxiliaires par le biais d'un appel d'offres dans le but d'obtenir la mise à disposition de moyens auxiliaires à des conditions plus favorables. Cependant, certaines conditions doivent être observées et mentionnées expressément dans le futur message, notamment en ce qui concerne les appareils acoustiques puisque ce domaine est particulièrement visé par la nouvelle procédure envisagée.

En premier lieu, il convient dans le cadre de la procédure d'adjudication de proposer le marché non pas un seul fournisseur mais à trois prestataires au minimum. C'est la seule manière de garantir que les différents besoins des assuré-e-s seront pris en compte et que l'on pourra bifurquer sur un moyen auxiliaire d'une autre marque si le processus d'adaptation n'est pas satisfaisant.

En second lieu, l'adjudication du marché doit s'opérer compte tenu d'un catalogue des exigences destiné aux différents groupes (enfants et jeunes, personnes en activité, rentiers, personnes nécessitant des soins). Il s'agit alors de garantir qu'il existe également des possibilités d'appareillage adaptés à des handicaps complexes et des situations professionnelles exigeantes, et ceci sans qu'il n'en résulte un coût résiduel à la charge de l'assuré.

Enfin, s'agissant en particulier de la remise d'appareils acoustiques, le système de remise doit être organisé de sorte à ne pas poser de problèmes de livraison et à permettre que les pièces de rechange nécessaires en cas de réparation puissent être livrées rapidement. Il convient également d'éviter les délais d'attente inappropriés et de garantir le maintien de la qualité des prestations.

3.2 Commentaire

- Art. 21^{bis} Droit à la substitution de la prestation

Le PS salue la mention expresse aux al. 1 et 2 du principe fondamental du droit à la substitution de la prestation. Il comprend toutefois que ledit principe ne puisse s'appliquer de manière générale lorsque les moyens auxiliaires sont acquis par le biais d'une procédure d'adjudication. Il accepte ainsi la limitation du droit de substitution de la prestation prévue à l'al. 3, sous réserve des conditions formulées au ch. 3.1 de la présente réponse. L'offre disponible doit être de nature à couvrir tous les différents besoins, en l'espèce notamment ceux des personnes ayant une surdité grave. Si tel n'est pas le cas, le principe du droit à la substitution ne doit pas être restreint.

- Art. 26^{ter}, al. 1 Concurrence dans les moyens auxiliaires

Cette disposition mentionne des moyens auxiliaires « intégralement ou partiellement financés par l'assurance ». Or, il n'existe pas de bases légales permettant de ne financer que partiellement les appareillages simples et approprié si bien que l'on peut renoncer à cette distinction équivoque. Le PS n'est pas convaincu par la proposition de soumettre également l'acquisition des prestations d'adaptation des moyens auxiliaires à une procédure d'adjudication. Si l'on reprend l'ex. des appareils acoustiques, ces prestations sont fournies par des acousticiens régionaux faisant partie du tissu économique suisse et dont le travail est de manière générale satisfaisant. Les tarifs de ces prestations sont tout à fait appropriés. Il serait erroné de vouloir limiter ces prestations à quelques rares prestataires suite à une procédure d'adjudication.

⇒ **Proposition de modification :**

Le Conseil fédéral peut déterminer quels moyens auxiliaires financés par l'assurance sont acquis par le biais d'une procédure d'adjudication au sens de la loi du 16 décembre 1994 sur les marchés publics.

3.3 Conséquences financières

Selon le rapport explicatif (ch. 1.3.1.3, p. 49), le nouvel instrument dans l'acquisition des moyens auxiliaires devrait permettre une réduction des coûts dans ce domaine de 35 à 50 millions de francs par an. Pour le PS, les conséquences en termes financiers et surtout en terme de bien-être pour les personnes concernées demeurent toutefois difficilement appréciables.

4. Contribution d'assistance

4.1 En général

En ce qui concerne la contribution d'assistance, le PS **tout en se ralliant à la prise de position de la Conférence des organisations faitières de l'aide privée aux personnes handicapées (DOK)**, émet au surplus les considérations suivantes.

Lors de la 4^e révision de l'AI, le Conseil fédéral a reçu le mandat de faire réaliser au moins un projet pilote visant à aider les assuré-e-s nécessitant des soins et de l'assistance à mener une vie autonome responsable (let. b des dispositions finales). Le projet pilote « budget d'assistance » a donc été lancé le 10 juin 2005 et mené dans les cantons de Bâle-Ville, de Saint-Gall et du Valais. L'avant-projet propose d'instaurer une contribution d'assistance. Telle que décrite dans le rapport explicatif, elle s'écarte toutefois sensiblement du système appliqué dans le cadre du projet pilote.

D'une part, des adaptations ont été apportées notamment dans le but de parvenir à une neutralité des coûts, du moins pour l'AI car rien n'est moins sûr pour les cantons et les communes. Or la participation des personnes handicapées à la vie sociale ne doit pas seulement être pensée sous

forme de concepts abstraits sur l'égalité et exigée sous forme d'obligation de collaborer. Elle doit être concrétisée dans la vie réelle à la maison, au travail, dans la vie associative et politique et pendant les loisirs. Et cela a un coût. D'autre part, les modalités de la mise en œuvre de la nouvelle prestation ont été largement remaniées.

Soutenant qu'il faut permettre aux personnes concernées de mener une vie autodéterminée et responsable, le PS approuve la décision de principe prévoyant l'allocation d'une contribution d'assistance destinée à financer le surplus de coûts générés par le handicap pour les personnes vivant hors institution. Il regrette néanmoins que la solution retenue soit restrictive sur plusieurs points. Le PS déplore surtout que la contribution d'assistance fasse partie du projet de 6^e révision de l'AI et qu'elle soit ainsi instrumentalisée pour prendre en otage ses partisan-e-s, qui, le cas échéant, ne pourront plus s'opposer aux autres mesures sans risquer de faire capoter le tout. Le PS demande ainsi expressément au législateur de sortir la contribution d'assistance de l'avant-projet de 6^e révision de l'AI et de présenter un message concernant uniquement cette prestation dans les meilleurs délais.

4.2 Commentaire

- Art. 42^{ter}, al. 2

Afin de pouvoir couvrir les frais liés à la nouvelle contribution d'assistance, il est proposé de réduire de moitié l'allocation pour impotent (API) des personnes vivant dans un home. Cette réduction serait compensée par des prestations complémentaires (PC) plus élevées. Les cantons, quant à eux, ne devraient pas non plus craindre de surcoût, leurs dépenses supplémentaires pour les PC étant compensées à long terme par les départs, respectivement les non-entrées en homes et donc par une baisse du coût lié aux institutions.

Le PS demeure perplexe face à cette proposition et craint notamment de voir augmenter encore davantage la pression exercée sur les résident-e-s en institution. En effet, ces personnes ressentiront directement la réduction de 50% de l'API. Il est vrai qu'en règle générale, l'API leur est décomptée par les institutions résidentielles. Les résident-e-s peuvent éventuellement garder une petite partie, à savoir la part pour les jours qu'ils ne passent pas dans le home. Même s'il s'agit de montants modestes, ceux-ci sont importants pour les personnes concernées qui n'ont généralement pas d'argent à leur libre disposition hormis une petite part des PC destinée aux dépenses personnelles.

En ce qui concerne les conséquences pour les cantons, l'allègement de leurs charges proviendra principalement de la baisse du nombre de personnes qui entrent en institution. De fait, les cantons ressentiront surtout la diminution des recettes suite à la réduction de moitié de l'API des résident-e-s actuel-le-s, qu'ils devront compenser. En revanche, ils ne ressentiront guère l'augmentation du nombre de personnes quittant les institutions. C'est pourquoi il est à craindre que la diminution des contributions API se solde par une augmentation de la pression sur les coûts et sur l'obligation de faire des économies.

Enfin, une grande partie des personnes résidant dans un home sont des personnes ayant un handicap mental. Or selon l'avant-projet, la contribution d'assistance est d'emblée exclue pour ces personnes. Il est inique que la contribution d'assistance doive être pour ainsi dire cofinancée précisément par les personnes handicapées qui ne profitent pas de cette prestation, et qui ne pourraient en fait même pas en profiter si elles le voulaient.

- Art. 42^{quater}, al. 1, let. c Droit

Selon cette disposition, l'assuré doit avoir l'exercice des droits civils au sens de l'art. 13 du Code civil pour avoir droit à une contribution d'assistance. Cela signifie que les personnes intéressées doivent être majeures et capables de discernement.

S'agissant des adultes, il faut reconnaître que cette mesure d'emblée restrictive les prive de l'accès à une vie autodéterminée et responsable, alors que certain-es en seraient capables malgré une capacité de discernement restreinte. Car la mesure ordonnée le cas échéant par l'autorité de protection de l'adulte pourra concerner des besoins de protection très divers, entre autres des besoins n'ayant rien à voir avec le fait de vivre dans son propre appartement.

En ce qui concerne les enfants, l'apprentissage de l'autodétermination et de la responsabilité doit commencer dès la petite enfance. Une personne censée s'intégrer un jour dans la société et participer à la vie sociale en tant qu'adulte capable d'agir de manière autodéterminée et responsable doit pouvoir accéder à ce mode de vie dès le début. Les enfants et adolescent-es sont tout à fait capables, pour autant qu'on le leur permette, d'assumer des responsabilités et des devoirs en fonction de leur âge et dans des proportions augmentées progressivement. Or la contribution d'assistance permettrait à bon nombre de parents d'élever leur enfant à la maison, ce qui n'est pas toujours possible aujourd'hui et empêche de ce fait l'enfant de s'intégrer de façon naturelle.

Le PS invite par conséquent à nuancer la disposition légale afin que des personnes restreintes dans leur capacité de discernement ainsi que les mineurs aient accès à la contribution d'assistance dès sa mise en œuvre.

- Art. 42^{quinques} Etendue du droit

Ceux et celles qui engageront des personnes sur la base d'un contrat de travail pour leur fournir une prestation d'aide recevront une contribution de 30 francs l'heure, la somme mensuelle moyenne versée étant ainsi estimée à 1'100 francs. Un contrat de travail avec le conjoint, le partenaire et les parents en ligne directe est cependant exclu. Le but est d'éviter la rémunération du travail fourni par des membres de la famille, qui sont d'ailleurs souvent des femmes. Il ne faut pas se cacher que l'argument principal qui plaide en défaveur de l'indemnisation pour des prestations d'assistance fournie par les proches est d'ordre purement financier. La question du travail non rémunéré doit être posée dans un cadre plus large au sein de la société toute entière. Mais une approche intermédiaire doit pouvoir être concevable, comme par ex. la possibilité de limiter la rémunération du point de vue des heures de travail ou du point de vue financier. Le PS se demande au surplus s'il est opportun de ne prévoir que le modèle de l'employeur et si d'autres types de contrats ne seraient pas plus adéquats pour certains groupes de handicaps afin que les personnes concernées puissent aussi bénéficier de la contribution d'assistance.

4.3 Conséquences financières

L'estimation de l'administration selon laquelle plus de 3'000 personnes s'efforceront, dans les conditions plutôt restrictives proposées, d'obtenir une contribution d'assistance en générant ainsi un coût d'environ 50 millions de francs, doit être accueillie avec circonspection. A d'autres occasions (introduction d'un quart de rente, introduction de l'allocation pour faire face aux nécessités de la vie), les prévisions concernant les coûts étaient surévaluées. Or cela complique la discussion politique et empêche le développement du système dans un cadre raisonnable.

5. Autres mesures

S'il n'est pas fondamentalement problématique que des erreurs manifestes soient corrigées suite aux dernières révisions de l'AI, il n'est en revanche pas acceptable que l'on procède en même temps, de manière fort discrète, à un démantèlement supplémentaire des prestations. C'est le cas concernant la suppression intégrale du droit à une allocation pour impotent et à la contribution pour frais de pension pour les mineurs en home. Le PS rejette ce démantèlement caché.

- Art. 42^{bis}, al 4 et 42^{ter}, al. 2

Lors de la RPT, la responsabilité en matière de financement des écoles spéciales a été transférée aux cantons. Il est de ce fait logique qu'il leur incombe désormais de financer un séjour interne dans une école spéciale et que l'AI ne verse pas de prestations pour ces jours (allocation pour impotent, contribution pour frais de pension). Cet aspect n'a pas été traité dans le cadre du projet RPT, raison pour laquelle il convient de procéder à une correction.

Il n'est en revanche pas acceptable de prévoir que l'AI ne verse pas de prestations pour les jours que l'enfant passe, en dehors des horaires scolaires, dans un home ou une famille d'accueil. En règle générale, les cantons ne financent pas le séjour durant ces jours-là. Vu que jusqu'à fin 2007, l'AI n'a pas fourni de prestations de pédagogie spécialisée pour de tels séjours en home, ni versé de subventions, leur financement ne pouvait pas être compris dans la facture du transfert de la RPT. L'on ne voit dès lors pas pourquoi les enfants qui passent des week-end et les vacances dans un foyer ou home de vacances ou dans une famille d'accueil aux frais de leurs parents, ne devraient désormais plus toucher d'allocation pour impotent et de contribution pour frais de pension. Il faut garder à l'esprit qu'il s'agit souvent d'enfants très gravement handicapés, dont l'encadrement représente une lourde charge pour les parents.

⇒ Propositions :

Art. 42^{bis} al. 4 : Les mineurs n'ont droit à l'allocation pour impotent que pour les jours qu'ils ne passent pas dans un home de pédagogie spécialisée ou, en dérogation à l'art. 67, al. 2, LPGA, pour les jours qu'ils ne passent pas dans un établissement hospitalier aux frais de l'assurance sociale.

Art. 42^{ter} al. 2 : Le montant de l'allocation pour impotent (...). Pour les mineurs, l'allocation est augmentée d'une contribution pour frais de pension, à moins qu'ils ne séjournent dans un home de pédagogie spécialisée.

III. Conclusion

Globalement, le PS ne peut donc pas se prononcer en faveur de l'avant-projet de 6^e révision de l'AI, premier train de mesures, tel que soumis à consultation.

En vous remerciant de prendre en considération nos remarques, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, l'assurance de notre haute considération.

Parti Socialiste Suisse



Christian Levrat, Président



Valérie Werthmüller, secrétaire politique