

AGILE – Consultation sur la 6^e révision de la LAI Deuxième volet

(traduction de la version originale en allemand)

Table des matières

I.	Résumé	4
II.	Considérations de principe	4
1.	Contexte	4
2.	Besoin d'assainissement de l'AI: chiffres contestés	6
3.	Un projet fédéral peut-il être anticonstitutionnel?	8
4.	Oui à la baisse des dépenses, mais où et dans quel but?	9
5.	Oui à la réadaptation – non au travail imposé!	10
6.	Curieusement absents: les employeurs	11
7.	Le langage, révélateur des réelles intentions – Démantèlement social et appel à la discipline	12
III.	Les dispositions en détail	13
1.	Proposition d'introduire un système de rentes linéaire	13
1.1.	Généralités	13
1.2.	Rôle des SMR et des experts de l'AI	14
1.3.	Transfert des coûts au lieu d'une solution durable	15
2.	Diminution des rentes pour enfant	16
3.	Mesures restrictives dans le domaine des formations élémentaires AI ..	16
4.	Désendettement de l'AI	17
4.1.	Généralités	17
4.2.	Propositions concernant de nouvelles recettes	18
5.	Mécanisme d'intervention	18
6.	Évaluation globale: Pas comme ça, sinon nous devons lancer le référendum	18

I. Résumé

L'actuel projet de révision de l'AI est un projet de démantèlement totalement unilatéral et d'une envergure inédite qui se fait sur le dos des personnes ayant un handicap ou une maladie chronique. L'élément central de la révision 6b est l'introduction d'un nouveau système de rentes destiné à alléger les comptes de l'AI de quelque 400 millions de francs par année. D'autres mesures visent à économiser 400 millions supplémentaires.

Ce projet continue de vider de son sens le mandat constitutionnel selon lequel mêmes les personnes n'étant plus en mesure d'exercer une activité lucrative en raison d'une atteinte à la santé doivent pouvoir vivre de manière convenable.

AGILE, l'organisation faîtière de l'entraide des personnes handicapées, renvoie par conséquent le projet à l'expéditeur.

Si le volet 6b de la révision LAI n'est pas fondamentalement modifié, les personnes handicapées et leurs organisations se verront alors obligées de lancer le référendum contre ce projet.

II. Considérations de principe

1. Contexte

Déséquilibre entre les dépenses et les recettes

Cela fait des années qu'un écart se creuse entre les recettes et les dépenses de l'AI. Comme chacun sait, cette évolution n'est pas caractéristique de l'AI, elle s'observe également dans l'assurance-chômage, l'assurance-maladie et l'aide sociale. L'AI présente en revanche cela de particulier que l'administration et les milieux politiques ont accepté cette tendance durant des années, alors que l'assurance-chômage connaît un mécanisme d'intervention à partir d'un certain niveau d'endettement, que l'assurance-maladie augmente ses primes chaque année et que l'aide sociale subit des adaptations par le biais des budgets des pouvoirs publics, ou autrement dit par le biais de recettes fiscales. Dans le domaine de l'AI, la cotisation des salariés et des employeurs a augmenté pour la dernière fois en 1995 de 0,2 point!

Révisions de la loi au pas de charge

Il y a sept ans, l'AI s'est elle aussi mise en mouvement. Depuis lors, une révision de la loi en chasse une autre, introduisant pour la plupart des réductions de prestations et des contraintes à se réinsérer plus fortes pour les assurés. Les offices AI ont durci leur pratique en matière d'octrois de rentes, ce qui se traduit par une baisse du nombre de nouveaux bénéficiaires à l'AI depuis 2003. À l'inverse, le nombre de personnes sollicitant des conseils auprès des services de consultation augmente fortement et en continu. La diffamation sous-jacente et de plus en plus ouverte des personnes atteintes dans leur santé s'amplifie. Ce sont notamment les personnes ayant une maladie/un handicap psychique qui en sont la cible.

Financement additionnel de l'AI et loi sur l'assainissement

Dans ce contexte, le Parlement suisse a adopté, lors de la session d'été 2008, le financement additionnel temporaire de l'AI ainsi que, parallèlement, la «loi fédérale sur l'assainissement de l'assurance-invalidité». Le 27 septembre 2009, les citoyens suisses ont approuvé l'augmentation temporaire de la TVA en faveur de l'AI.

L'art. 5 de la loi sur l'assainissement prévoit que le Conseil fédéral présente, d'ici fin 2010 au plus tard, son message sur la 6^e révision de la LAI. Le message devra *notamment* contenir des propositions visant à assainir l'assurance-invalidité par une réduction des dépenses – en clair *le projet ne doit pas exclusivement contenir des mesures d'économie et il reste une marge de manœuvre destinée aux recettes supplémentaires*.

6^e révision de la LAI

Le Conseil fédéral a décidé d'aborder la 6^e révision de la LAI en deux étapes. Dans un premier temps, la révision dite 6a propose notamment des mesures d'économie réalisables à court terme. Ce projet est actuellement traité par le Parlement.

Dans un deuxième temps, le présent projet 6b vise à proposer des mesures d'économie ayant des effets à long terme. L'introduction d'un «système de rentes linéaire», élément central du projet, entraînera des réductions en partie drastiques des rentes.

Chance ou obligation de travailler?

Depuis la 5^e révision de la LAI, les projets sont présentés comme une chance qui s'offre aux assurés. Suite à un éventail de mesures constamment élargi, les assurés sont invités voire contraints à mieux réussir leur intégration professionnelle dans le marché primaire du travail. De l'autre côté, on en appelle à la bonne volonté des employeurs, on leur propose des aides financières et du soutien personnel sans les obliger à une quelconque action concrète. Les mesures en faveur des employeurs servent avant tout aux personnes ayant encore un emploi. L'embauche de personnes handicapées n'est en revanche guère encouragée.

La rhétorique de toutes ces révisions annoncées comme salutaires ne parvient pas à dissimuler le fait qu'il s'agit avant tout de procéder à un démantèlement, opéré en plusieurs étapes selon la stratégie suivante:

Les mesures prévues dans le cadre de la 5^e révision de la LAI sont destinées à barrer la route d'un maximum de rentiers et rentières AI potentiels vers une rente. Le but est de baisser le nombre de nouveaux bénéficiaires. En raison d'une pratique plus stricte des offices AI, cette tendance était déjà largement avérée avant l'entrée en vigueur du projet de révision, et elle perdure. Nul ne sait ce qu'il advient vraiment des personnes concernées. À ce jour, on ne dispose d'aucune évaluation de la 5^e révision portant sur les conditions de vie des personnes handicapées et fournissant des données sur les réinsertions effectivement réalisées ou sur le maintien en emploi.

Le premier volet de la 6^e révision de la LAI prévoit de poursuivre la stratégie mise en place et de l'étendre aux rentiers et rentières actuels. Cela signifie que près de 5% des actuels bénéficiaires d'une rente AI, soit 16'800 personnes, doivent disparaître de la statistique et donc des comptes de l'AI en l'espace de sept ans. En excluant certains groupes de personnes handicapées – celles ayant des troubles

somatoformes douloureux et d'autres troubles similaires –, on envisage en outre pour la première fois d'introduire dans l'AI un système à deux vitesses.

L'actuel projet 6b a pour but de réduire les rentes de sorte à ce qu'elles suffisent encore moins qu'auparavant pour vivre. Cela renforce encore la pression sur les personnes handicapées et malades chroniques afin de leur faire accepter n'importe quel travail. Mais, comme il n'existe même pas suffisamment d'emplois pour les personnes capables de travailler, notamment des postes à temps partiel, il est plus probable que les personnes concernées restreignent encore davantage leurs besoins; qu'elles tentent si possible de s'en sortir avec de l'aide privée, à condition qu'elles disposent de cette possibilité; ou qu'elles soient obligées de recourir à des prestations complémentaires ou à l'aide sociale.

Cela veut dire que les modifications proposées dans la révision 6b au niveau des rentes entraîneront un transfert de coûts massif vers les prestations complémentaires et l'aide sociale, au lieu de trouver une solution durable à la question: Qui, dans notre société d'aujourd'hui, a droit à quelles prestations en cas d'incapacité d'exercer une activité lucrative suite à une maladie, un accident ou une autre cause de chômage subie sans en être responsable? Les personnes concernées, la communauté et donc les contribuables payent les frais liés à la mutation du monde du travail qui rend malade et marginalise un nombre croissant de personnes. Parallèlement, les grandes entreprises externalisent le travail vers des pays (encore) à faibles coûts salariaux, continuent de réaliser des bénéfices substantiels et de verser des salaires et bonus exorbitants à leurs cadres. Lorsqu'il y a risque de collapsus, les multinationales se font sauver par l'État qui consent à leur verser d'immenses sommes.

Dans ce contexte, cela donne une impression carrément cynique lorsque le conseiller fédéral Didier Burkhalter dit, dans la perspective de la Conférence sur la pauvreté du 9 novembre à Berne, que la Confédération et les cantons conjuguent leur engagement pour améliorer la situation des personnes concernées par la pauvreté – par conséquent, de bon nombre de personnes atteintes dans leur santé qui, au fil des révisions de l'AI, risquent de plus en plus de se retrouver en situation de pauvreté.

2. Besoin d'assainissement de l'AI: chiffres contestés

La considérable dette de l'AI accumulée depuis une vingtaine d'années, qui s'élèvera à près de 15 milliards de francs fin 2010 (estimation selon le projet mis en consultation, p. 16), ne peut plus être ignorée. Elle coûte annuellement près de 300 millions de francs d'intérêts à l'AI. Quant au déficit annuel des comptes de l'AI chiffré à environ 1,1 milliard de francs, il ne laisse lui non plus subsister le moindre doute: les dépenses et les recettes de l'AI ne sont pas équilibrées.

En procédant aux diverses révisions de l'AI, notamment la révision 6b, le Conseil fédéral souhaite à la fois éponger la dette accumulée et corriger le déficit annuel des comptes de l'AI. Il veut atteindre ce but principalement en réduisant les prestations des assurés et en restructurant l'assurance. Le projet ne prévoit pas de recettes supplémentaires.

AGILE se dit clairement favorable à un rééquilibrage des finances de l'AI. En revanche, AGILE conteste le montant jugé nécessaire à l'assainissement de l'assurance, selon le calcul du Conseil fédéral, et refuse la stratégie d'assainissement qui s'opère unilatéralement sur le dos des assurés. L'organisation faîtière de l'entraide des personnes handicapées est d'avis qu'il faut chercher une solution au déficit structurel des comptes annuels de l'AI qui soit indépendante par rapport à la réduction de la dette accumulée. Quand on parle de garantir l'avenir de l'AI pour les décennies à venir, il s'agit bien entendu de regarder devant nous. Il ne faut pas pour autant omettre de jeter un coup d'œil en arrière. En particulier, lorsque se pose la question des responsabilités quant à l'accumulation de la dette et qu'on a d'ores et déjà assisté, ces dernières années, à des réductions massives des prestations aux dépens des assurés.

Calcul du montant nécessaire à l'assainissement

Dans son message relatif à la 5^e révision de la LAI en juin 2005, le Conseil fédéral prévoyait encore une augmentation modérée des cotisations salariales de 0,1%. La majorité bourgeoise du Parlement avait toutefois extrait du projet la partie concernant le financement tout en acceptant l'ensemble des mesures d'économie proposées par le Conseil fédéral. Après d'âpres négociations, les deux Chambres étaient finalement parvenues à un compromis minimal, à savoir le financement additionnel mentionné ci-avant, incluant la loi sur l'assainissement.

Dans son calcul du montant nécessaire à l'assainissement, le projet mis en consultation tient compte du financement additionnel temporaire. Les tableaux fournis ne mentionnent en revanche pas la modification des comptes de l'AI qui, selon l'OFAS (cf. comptes AI), est survenue ces dernières années, et surviendra encore, suite à la réduction et au réaménagement des prestations d'assurance.

Par exemple, le projet mis en consultation ne fait pas mention, dans les tableaux concernant le projet 6b, des conséquences de la 5^e révision de la LAI. À ce propos, nous nous permettons de signaler que les objectifs de la 5^e révision de l'AI étaient déjà dépassés du double un an après son introduction. La 5^e révision de l'AI prévoyait de faire baisser de 20% le nombre d'octrois de nouvelles rentes jusqu'en 2025. Or, en 2009, ce chiffre - comparé à l'année 2003, considérée dans le message comme l'année de référence -, avait déjà diminué de 40%. Cette évolution se solde par une amélioration des comptes AI d'environ 460 millions de francs par année. Nous estimons que la pratique toujours plus stricte en matière d'accès à la rente doit aussi figurer dans les calculs.

Selon le tableau à la page 125 du projet mis en consultation, l'AI ne présenterait, en 2019, plus qu'un déficit d'environ 300 millions de francs par année. En outre, elle aurait d'ici-là déjà remboursé près de cinq milliards de francs de dettes!

Finalement, cela signifie que la hauteur du besoin d'assainissement a été très largement surévaluée.

À ce sujet, nous renvoyons expressément à la consultation de la DOK.

AGILE, l'organisation faïtière de l'entraide des personnes handicapées, exige par conséquent:

Les calculs pour déterminer le besoin d'assainissement de l'AI doivent être vérifiés et complétés.

Les effets des réductions de prestations des 4^e et 5^e révisions doivent être pris en compte et rendus publics.

Le besoin d'assainissement doit être revu à la baisse.

3. Un projet fédéral peut-il être anticonstitutionnel?

La Constitution fédérale contient diverses normes destinées à garantir la protection des plus faibles (nous renonçons ici à faire une critique sémantique de la notion de faibles!).

Ainsi, le préambule de la Cst. contient le credo qui veut que la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres.

Plus loin, le Chapitre 3, Buts sociaux, prévoit dans l'art. 41 al. 2 que: «La Confédération et les cantons s'engagent à ce que toute personne soit assurée contre les conséquences économiques de l'âge, de l'invalidité, de la maladie, de l'accident, du chômage, de la maternité, de la condition d'orphelin et du veuvage.»

Déjà aujourd'hui, nul ne peut prétendre que les rentes AI comprises entre 1140 et 2280 francs par mois sont de nature à satisfaire au mandat constitutionnel. Pourtant, bon nombre de personnes doivent vivre de ces seuls montants, n'ayant pas droit à une rente de la prévoyance professionnelle.

Le deuxième volet de la 6^e révision de la LAI aura pour conséquence de réduire encore davantage les rentes de très nombreuses personnes. Ce démantèlement se fera durement ressentir dans le porte-monnaie avant tout des rentiers et rentières ayant un degré d'invalidité entre 70 et 79%. Certains toucheront 525 francs de moins par mois! Toutes les autres personnes ayant un degré d'invalidité d'au moins 50% subiront elles aussi les effets néfastes du changement de système, puisqu'elles auront encore moins d'argent qu'auparavant pour couvrir leurs besoins vitaux. Cela veut dire qu'elles devront restreindre encore davantage leurs dépenses en matière de nourriture, de logement, de vêtements et de santé.

Nous posons la question: Est-il légal que le Conseil fédéral mette un projet de loi en consultation qui continue de saper le droit à la garantie du minimum vital? Notre réponse ne peut être que négative! On ne peut que refuser une révision de la loi qui piétine à ce point les droits garantis par la Constitution.

AGILE, l'organisation faïtière de l'entraide des personnes handicapées, exige par conséquent:

L'assainissement de l'AI, et donc la révision 6b de la LAI, doit respecter la Constitution adoptée par le peuple suisse au cours d'une procédure démocratique. Le projet 6b doit être élaboré en ce sens et en particulier tenir compte des buts sociaux de la Cst.

4. Oui à la baisse des dépenses, mais où et dans quel but?

Comme dit plus haut, AGILE peut accepter l'objectif du Conseil fédéral qui consiste à vouloir rééquilibrer les dépenses et les recettes de l'AI. Nous estimons toutefois qu'il ne faut pas placer le viseur sur les seuls assurés, mais aussi sur les coûts de plus en plus importants d'un appareil qui gagne sans cesse en ampleur suite au renforcement du contrôle, de la surveillance et de la sollicitation permanente des assurés. Le projet mis en consultation ne fait pratiquement pas mention de ces coûts. Or, il serait très intéressant d'en savoir plus sur le rapport entre les «investissements» (terme utilisé par l'OFAS) et les réadaptations effectivement menées à bien.

À l'époque de la 5^e révision de la LAI, AGILE avait déjà critiqué l'efficacité et les conséquences des mesures proposées compte tenu de l'objectif visé (cf. à ce propos l'expertise de Kurt Pärli: «Wirksamkeit und Wirkung ausgewählter Massnahmen im Rahmen der fünften IV-Revision»; uniquement en all.). Jusqu'à ce jour, la 5^e révision de la LAI n'a pas été évaluée de manière systématique; il n'existe notamment pas de données montrant comment ces coûteuses mesures destinées aux personnes handicapées se transforment en salaires garantissant le minimum vital de ces personnes.

Malgré cela, on parle sans arrêt de la réussite de la 5^e révision de la LAI, en se basant exclusivement sur la baisse du nombre de nouveaux rentiers et rentières. On ne dispose pas de données qualitatives concernant les conditions de vie des personnes qui sont obligées, malgré leur handicap ou leur maladie chronique, de s'en sortir avec des prestations de l'AI réduites, voire sans aucune prestation de la part de l'AI.

AGILE a régulièrement connaissance de la manière dont des personnes handicapées sont amenées, voire forcées à se soumettre à des évaluations insensées, longues et coûteuses.

Ainsi par exemple, une personne est invitée à se rendre dans une autre ville pour y subir des examens durant quatre jours, ce qui génère des frais d'hébergement et de repas à l'hôtel. Les examens d'évaluation, répartis sur quatre jours, durent environ 6 heures au total. La perte de gain de cette personne est financée par le biais d'indemnités journalières de l'AI.

Dans un autre cas, une personne avec un handicap incontestablement congénital doit, à plus de 50 ans, se soumettre à une expertise médicale de l'AI ainsi qu'à d'autres examens d'évaluation. Coût de l'expertise: près de 10'000 francs. Nouvelles données obtenues: zéro! Bilan pour la personne concernée: temps investi, énervement et incompréhension face à la procédure menée de façon chaotique et sans objectif clairement identifiable.

Il existe de nombreux autres exemples qui allongent aisément la liste des évaluations superflues de l'AI. On voit bien où des améliorations sont nécessaires et avec quel potentiel d'économies.

En ce qui concerne la révision 6b, le projet mis en consultation maintient toutefois le cap initial: les coûts ne doivent être réduits que du côté des rentiers et rentières. Il est prévu de réexaminer, en l'espace de trois ans, la «situation médicale et professionnelle» de 155'000 rentières et rentiers actuels âgés de moins de 55 ans et

ayant une invalidité d'au moins 50%, et si possible de diminuer leur degré d'invalidité. Ensuite, la rente est fixée selon le nouveau système proposé. Le coût de ces compléments de vérifications ainsi que des mesures de réadaptation supplémentaires, formulées de manière très diffuse, est évalué très bas. On se contente aussi simplement de supposer, là aussi sans mentionner sur quelles bases se fonde le calcul, que les personnes concernées retrouveront un emploi grâce à ces mesures. – On fait l'impasse sur les résultats d'études récentes sur l'efficacité et le bien-fondé du fait de contraindre les personnes à la réadaptation! Nous rappelons en particulier l'étude réalisée sur mandat de l'OFAS et intitulée «Fallanalyse zur beruflichen Integration von Personen mit psychischen Störungen (n° 5/10); en all.». Cette étude a clairement mis en évidence que les personnes psychologiquement malades ou handicapées visées par les dernières révisions de l'AI ne profitent guère des mesures prévues à leur intention, et que ces mesures, notamment la pression exercée sur les moyens d'existence, restent peu adéquates lorsqu'il s'agit d'aider ces personnes à se réinsérer.

AGILE, l'organisation faitière de l'entraide des personnes handicapées, exige par conséquent:

Le déroulement des procédures menées par les offices AI doit être soumis à un contrôle rigoureux de la qualité. Il convient d'éliminer les doublons lors des examens d'évaluation.

Avant que l'AI introduise de nouveaux systèmes et de nouvelles mesures, elle doit évaluer les effets de la précédente révision de l'AI. Les évaluations doivent être effectuées aussi bien du point de vue qualitatif que quantitatif.

L'AI doit notamment rendre public le rapport entre le coût des mesures et les réadaptations effectivement réalisées.

5. Oui à la réadaptation – non au travail imposé!

Le deuxième volet de la 6^e révision de la LAI transmet lui aussi l'idée que les personnes qui le veulent peuvent exploiter leur «capacité de travail résiduelle». On argue en outre que le revenu global des personnes touchant une rente partielle augmentera grâce à un travail supplémentaire.

À ce propos, nous nous permettons de faire les commentaires suivants:

Au sujet des personnes ayant une maladie ou un handicap psychique – la révision 6b vise à éliminer en particulier ce groupe de personnes de l'AI –, on ne peut dire que ceci: les personnes psychologiquement malades ont très souvent la volonté, mais pas les capacités! Les thèses développées dans le projet mis en consultation montrent le peu de connaissances spécialisées qui existent au sujet de ce groupe de personnes et de leurs maladies; en revanche, on constate avant tout que des préjugés sont répétés et, de par ce fait, cimentés.

Nous renvoyons par ailleurs aux réponses à la consultation de Pro Mente Sana et du Graap qui contiennent de plus amples explications spécialisées à ce sujet.

Pour notre part, nous connaissons de nombreuses personnes ayant différents handicaps qui voudraient volontiers travailler. Certaines d'entre elles cherchent un emploi depuis des années. Lorsqu'elles demandent à l'office AI compétent de les

aider dans leurs recherches d'un emploi, il n'est pas rare qu'on leur dise de s'estimer chanceuses d'avoir encore une rente!

AGILE, l'organisation faitière de l'entraide des personnes handicapées, exige par conséquent:

Pas de réadaptation sous la contrainte et à n'importe quel prix!

Accès au travail pour toutes les personnes qui veulent et peuvent travailler!

6. Curieusement absents: les employeurs

Dans l'actuel projet de révision de l'AI, comme dans les précédents, les employeurs ne sont guère présents. Là aussi, cela donne l'impression que la réadaptation professionnelle dépend exclusivement de la volonté de la personne concernée. Le grief permanent d'abus que l'on fait aux personnes handicapées semble donc également avoir laissé des traces profondes à l'OFAS. Les mesures contraignantes visant à ramener dans le processus de travail des rentiers et rentières AI supposés réfractaires sont exploitées jusqu'à la limite du supportable, voire au-delà.

– Concernant le renforcement de la lutte contre les abus, nous renvoyons à la réponse à la consultation de la DOK. La DOK estime que les nouvelles dispositions sont non seulement superflues, mais aussi inacceptables. Le droit en vigueur prévoit en effet déjà suffisamment de moyens permettant de lutter contre les abus. Or, les nouvelles dispositions, qui attisent avant tout la méfiance à l'égard des bénéficiaires de rentes AI, auront en premier lieu pour conséquence non désirée d'augmenter le nombre de cas judiciaires. –

Le fait que les employeurs ne sont pas mis à contribution fait partie intégrante du programme. Ces derniers insistent sur leur liberté d'entreprise et sur l'aspect volontaire de leur participation. L'insuccès du projet «Job Passerelle», co-lancé par l'OFAS au printemps 2007 encore avant la mise en vigueur de la 5^e révision et doté de 10 millions de francs, est éloquent: au lieu de créer les 3000 nouveaux emplois annoncés pour des personnes handicapées, il en a produit tout juste 30!

Face au manque de disposition réelle des employeurs à engager des personnes atteintes dans leur santé, le fait de compter sur le seul volontariat relève de la naïveté! Nous estimons qu'il est grand temps d'impliquer les employeurs de façon contraignante. Cela peut et doit se faire de diverses manières:

D'une part, en introduisant une assurance obligatoire d'indemnités journalières pour l'ensemble des travailleurs, associée à un système de gestion des absences et des cas.

D'autre part, en demandant au Conseil fédéral d'examiner l'idée d'introduire un système de bonus/malus. À notre avis, les expériences faites en Europe concernant les systèmes de quotas montrent les avantages évidents de ces systèmes. Ils ont ceci de particulier qu'ils permettent d'augmenter le taux d'emploi des personnes handicapées, de sensibiliser les employeurs à ce sujet et de réaliser des recettes pouvant servir au financement de projets d'insertion (cf. également «agile – handicap et politique», 3/10, septembre 2010)

AGILE, l'organisation de l'entraide des personnes handicapées, exige par conséquent:

Les employeurs sont obligés de collaborer au processus d'intégration.

Le Conseil fédéral examine l'utilité d'introduire un système de bonus/malus, tel que déjà proposé par Pro Mente Sana en 1996.

Le Conseil fédéral met en route l'introduction d'une assurance obligatoire d'indemnités journalières, associée à un système visant le maintien en emploi.

7. Le langage, révélateur des réelles intentions – Démantèlement social et appel à la discipline

En l'espace de sept ans, les personnes handicapées et leurs associations se sont prononcées sur trois projets de révision de l'AI assez complexes. Durant ces années, l'OFAS et les offices AI ont sans cesse répété et souligné la nécessité que l'AI opère un changement de culture, qu'elle abandonne son statut d'assurance de rente pour devenir une assurance de réadaptation. À l'intention des assurés, on a déclaré avec insistance que les nouvelles mesures n'étaient mises en œuvre que pour leur bien, qu'ils devaient enfin pouvoir faire partie du monde du travail et ne plus être exclus de la seule place supposée génératrice de sens dans notre société, à savoir la place de travail.

Des titres de chapitres qui sonnent bien ou ne veulent rien dire tels que «Adaptation du système de rentes en vue d'encourager la réadaptation», «Nouvelle situation des bénéficiaires de rente avec enfants», «Nouveau système des frais de voyage» ou «Réforme de l'insertion professionnelle des élèves sortant d'écoles spéciales» tentent de dissimuler les réelles intentions de l'actuel projet de révision. Or, une lecture précise du texte met rapidement en évidence qu'il s'agit là exclusivement de réduire les prestations et de discipliner des assurés supposés peu désireux de travailler.

Les deux exemples suivants illustrent notre propos:

Les rentiers et rentières AI sont censés **mettre à profit leur capacité de travail résiduelle**, et ce en dépit de leur état de santé et des chances réelles de trouver un emploi. Il s'agit en réalité de réduire les rentes. L'obligation de coopérer est maintenue et renforcée, en parfaite conformité avec la 5^e révision et le projet 6a, tandis que les droits des assurés continuent d'être amputés.

Mots-clés: droit des offices AI d'ordonner des mesures médicales, telles que des opérations ou des thérapies, sans nécessiter l'accord préalable des assurés! Le rapport explicatif n'indique pas si l'AI est consciente d'appeler ainsi à un acte relevant du droit pénal: l'atteinte à l'intégrité physique!

Il est aussi prévu d'étendre la liste des personnes ou institutions habilitées à déposer une demande à l'AI, là aussi sans l'obligation de demander l'accord de la personne assurée. Enfin, l'AI veut pouvoir suspendre préventivement les prestations lorsqu'elle estime que l'assuré touche indûment une prestation ou que la personne concernée ne participe pas suffisamment aux efforts de réadaptation!

L'insertion professionnelle des élèves sortant d'écoles spéciales est «réformée». En clair, on ne payera une formation élémentaire AI ou une formation

pratique qu'aux personnes capables de fournir par la suite un travail économiquement rentable. Voilà donc le critère qui permet de mesurer le bien-être des membres les plus faibles de la société et, par conséquent, la force de la communauté! Désormais, les personnes qui insisteront malgré tout sur le principe d'égalité de traitement et sur le droit à la formation devront sans doute s'attendre à être accusées d'abus.

Le deuxième volet de la 6^e révision de la LAI poursuit donc systématiquement la stratégie de la 5^e et de la 6a. Les personnes handicapées sont diffamées de manière sous-jacente et subtile, tandis que l'AI développe son contrôle sur elles en recourant aux répressions et aux sanctions.

C'est avec un zèle presque solennel que l'on s'applique à faire passer le message: les moyens investis dans l'assurance sociale AI sous forme d'instruments astucieux et de postes coûteux pour le personnel de l'AI finiront par payer.

III. Les dispositions en détail

Nos objections au projet 6b sont nombreuses et concernent le fonds du projet: nous serons donc succincts dans l'analyse des dispositions détaillées. Nous nous limiterons à quelques aspects choisis; pour les autres points, nous renvoyons à la consultation de la DOK que nous soutenons entièrement.

1. Proposition d'introduire un système de rentes linéaire

1.1. Généralités

L'introduction d'un système de rentes linéaire est uniquement présentée comme un développement positif de l'assurance-invalidité au profit des assurés. Grâce au nouveau système, cela vaudra la peine de prendre un emploi ou d'augmenter son temps de travail, souligne le Conseil fédéral. Les exemples cités dans le rapport explicatif partent tous du principe, à une exception près, que les personnes concernées touchent une rente du deuxième pilier et trouvent un emploi à temps partiel bien rémunéré – ou, si tel n'est pas le cas, qu'elles touchent des prestations complémentaires.

Quiconque côtoie des personnes concernées tirera des conclusions différentes de celles contenues dans le projet mis en consultation. Par exemple, où une graphiste de 45 ans ayant des troubles bipolaires trouvera-t-elle une activité adéquate à 30% si sa rente mensuelle est diminuée de près de 500 francs d'un mois à l'autre? Ou qui proposera un poste de 40% à un comptable âgé de 50 ans ayant subi un traumatisme crânien et dont la rente a été diminuée de 400 francs? Et enfin, où une employée de commerce de 39 ans ayant des troubles d'anxiété pourra-t-elle travailler à 25%?

La mise en place d'un système de rentes basé sur un échelonnement plus fin qu'aujourd'hui va tout à fait dans notre sens. AGILE s'était déjà engagée en faveur d'un tel système dans le cadre de la 4^e révision de la LAI. Mais curieusement, le

Parlement avait à l'époque rejeté cette proposition, estimant qu'un tel système coûterait trop cher à l'AI!

Aujourd'hui, la tendance est inversée et on prévoit d'introduire un système linéaire parce qu'un tel système est supposé permettre des économies de centaines de millions de francs grâce à la réinsertion. On parviendra très vraisemblablement à économiser, mais sans que soient réinsérées les personnes ayant subi ces réductions de rentes. L'OFAS se contente de suppositions spéculatives lorsqu'il s'agit de la question d'exploiter la capacité de travail résiduelle de rentiers et rentières AI. De toute évidence, la question posée ne consiste pas à savoir combien de personnes pourront réellement accéder à un emploi salarié grâce à leur capacité de travail résiduelle théorique. Le procédé est inverse: l'objectif d'une économie de 400 millions de francs par année détermine le nombre de personnes qui trouveront, en théorie, un emploi et donc le nombre de celles qui devront, en pratique, vivre avec des ressources réduites.

Encore quelques mots sur le calcul de l'invalidité: le deuxième volet de la 6^e révision vise, à l'instar de la 5^e révision et du volet 6a, à motiver avant tout les personnes ayant des troubles psychiques à prendre un emploi. On ignore toutefois comment il sera possible de déterminer, notamment chez ce groupe très hétérogène de personnes, la capacité de gain et donc le taux d'invalidité au pour cent près. Cette question n'est toutefois pas nouvelle et elle ne se limite pas aux seules personnes ayant une maladie psychique. Or, le projet de consultation fait miroiter que les offices AI en sont tout à fait capables. Nous contestons cela et renvoyons à la réponse à la consultation du Graap qui contient des explications approfondies à ce sujet.

AGILE, l'organisation faitière de l'entraide des personnes handicapées, exige par conséquent:

L'OFAS doit rendre publique la base ayant servi au calcul du potentiel de réinsertion chiffré à 400 millions de francs par année, ainsi que le nombre de personnes prises en compte dans ce calcul.

En cas d'introduction d'un système de rentes linéaire, il faut également montrer quelles en seront les conséquences pour les personnes n'ayant pas de travail.

En cas d'introduction d'un système de rentes linéaire, la garantie des droits acquis doit s'appliquer aux personnes âgées de 50 ans et plus, ainsi qu'à celles qui bénéficient déjà actuellement de PC.

En cas d'introduction d'un système de rentes linéaire, la garantie du droit à une rente entière doit être maintenue à compter d'un degré d'invalidité de 70%.

1.2. Rôle des SMR et des experts de l'AI

Le volet 6b de la révision «consacre» un article distinct aux services médicaux régionaux (SMR) (projet de consultation p. 93). Le but est de mettre en exergue leur rôle capital dans la réduction des prestations de l'AI, comme l'exprime l'OFAS lui-même dans le rapport explicatif.

Nous nous permettons ici d'attirer l'attention sur l'existence évidente d'un conflit d'intérêts chez les médecins SMR travaillant au service de l'AI. Les experts

médicaux et le COMAI, qui travaillent majoritairement pour les offices AI, sont inclus dans notre critique.

De par leur rôle, les médecins des SMR dépendent en premier lieu des offices AI. Il paraît donc évident qu'ils sont tenus d'orienter leurs évaluations selon le mandat de la Confédération qui vise à réaliser des économies. Ils doivent contribuer de manière déterminante à faire disparaître, dans les années à venir, une charge de 400 millions de francs sous forme de rentes. Par conséquent, le procédé d'évaluation des SMR se trouve en contradiction évidente avec l'objectivité prétendue des offices AI et de l'OFAS lors de la détermination de la capacité de gain des assurés. Le fait que les évaluations et les expertises sont très souvent refusées par les tribunaux, qui les jugent lacunaires, est éloquent.

AGILE est d'avis qu'il est absolument indispensable de régler la question de l'indépendance des experts. Et ce d'autant plus que l'OFAS envisage de renforcer encore davantage la position des SMR dans la détermination du droit aux prestations. Et aussi parce que les médecins qui effectuent des évaluations ne portent pas la responsabilité des conséquences potentielles de leurs évaluations (cf. à ce sujet l'interview, dans «agile – handicap et politique» 3/10, avec un psychiatre de Suisse orientale ayant de multiples expériences avec l'AI).

Cette thématique a déjà donné lieu, cette année, à diverses discussions. Ainsi par exemple, le Prof. Jörg Paul Müller s'est exprimé dans une expertise, en février, au sujet de la conformité de la procédure d'évaluation de l'AI avec les principes de la CEDH. Il en est arrivé à la conclusion que l'actuelle procédure AI ne satisfait pas aux exigences du droit à une procédure équitable.

Par ailleurs, un groupe de juristes issus de six organisations du domaine du handicap et de la santé ont étudié cette même question et consigné leurs conclusions, ainsi que de premières pistes de solutions, dans un document. («Expertises de l'AI – une prise de position commune», février 2010, disponible chez Intégration Handicap).

Il est impératif de remédier à ce grave problème.

AGILE, l'organisation faitière de l'entraide des personnes handicapées, exige par conséquent:

L'indépendance des experts dans la procédure AI doit être garantie.

Le Conseil fédéral doit indiquer la manière dont les procédures AI peuvent être effectuées à l'avenir de sorte à satisfaire à l'art. 6 CEDH.

Il convient d'examiner l'idée de mettre en place une instance de médiation indépendante, analogue à celles existant dans l'assurance-maladie et la Suva, pouvant intervenir en cas de désaccords concernant des expertises médicales et des évaluations interprofessionnelles de la capacité de gain.

1.3. Transfert des coûts au lieu d'une solution durable

Nous constatons une fois de plus que la révision de l'AI telle que proposée ouvre en premier lieu la voie à un transfert des coûts. On ne peut s'attendre ni à un changement du marché de l'emploi, ni à ce que les employeurs engagent davantage de personnes ayant des problèmes de santé.

Cela fait des années que les offices AI, les ORP et les services sociaux se plaignent d'un manque de coordination des diverses branches de la sécurité sociale. Et malgré cela, on répète sempiternellement le même schéma: chaque caisse tente d'améliorer ses propres comptes et de faire endosser aux autres les problèmes qui doivent notoirement être résolus. Les perdants sont avant tout les assurés.

AGILE s'efforce de trouver une solution commune avec d'autres acteurs sur le plan politique. Par exemple en participant au débat sur une assurance générale de perte de gain.

AGILE, l'organisation faïtière de l'entraide des personnes handicapées, exige par conséquent:

Le Conseil fédéral institue un groupe de travail interdépartemental chargé d'élaborer des solutions en vue d'améliorer la coordination des différentes branches des assurances sociales.

2. Diminution des rentes pour enfant

Nous nous sommes déjà exprimés ci-avant sur l'usage sémantique dissimulatoire que l'on constate dans le présent projet. Cette critique concerne également le domaine des rentes pour enfant.

Au lieu de dire ce dont il s'agit, à savoir une réduction des rentes complémentaires pour enfant, on évoque une «nouvelle situation des bénéficiaires de rente avec enfants» (projet mis en consultation, p. 60). Dans les tableaux, on donne la fausse impression que les rentes pour enfant ne seraient réduites «que» de 10%. Or, vu que le nouveau système des rentes linéaire aura un impact sur la base de calcul des rentes pour enfant, celles-ci diminueront en réalité de bien plus de 10%. Les économies escomptées s'élèvent tout de même à 200 millions de francs par année.

Dans les exemples cités, on part là aussi du principe optimiste – comme dans les exemples concernant le nouveau système de rentes – qu'une capacité de travail résiduelle théorique peut être exploitée de façon optimale. On ne cite pas d'exemple de calcul qui reprend la vie d'une femme avec enfants qui bénéficie d'une rente partielle et ne trouve pas d'emploi à temps partiel. L'OFAS se contente ici d'un renvoi laconique au droit aux prestations complémentaires.

3. Mesures restrictives dans le domaine des formations élémentaires AI

Nous réitérons ici le commentaire exprimé sous le chiffre 2: le titre «Réforme de l'insertion professionnelle des élèves sortant d'écoles spéciales» dissimule l'intention réelle.

Il s'agit en l'occurrence exclusivement de réduire les prestations ou de transférer des coûts de l'ordre de 50 millions de francs par année. Même si le domaine des formations élémentaires AI nécessite probablement d'être optimisé, nous ne pouvons accepter que l'on complique drastiquement l'accès aux offres de formation pour les élèves des écoles spéciales, et ce en se fondant sur le seul argument que les

personnes concernées ne seraient pas en mesure d'obtenir un revenu suffisant après leur formation. C'est justement la formation qui permet aujourd'hui à bon nombre de personnes d'exercer une activité ayant du sens, même si leur salaire ne couvre pas leurs besoins vitaux du fait qu'elles sont restreintes dans leurs capacités.

Nous rejetons le règlement proposé parce qu'il prive certaines personnes du droit à la formation et que cela constitue une infraction au principe d'égalité de traitement selon la LHand.

Enfin, nous constatons que la «réforme» proposée ne permettra pas véritablement de réduire les coûts. Ceux-ci seront uniquement déplacés, à savoir mis à la charge des PC et des cantons. Ces derniers sont compétents en matière de financement des ateliers protégés et des institutions résidentielles.

Pour plus de détails, nous renvoyons à la réponse d'INSOS que nous soutenons sur ce point.

4. Désendettement de l'AI

4.1. Généralités

Sous le point II. 2., nous nous sommes déjà exprimés au sujet du désendettement de l'AI en général. Nous soulignons ici une nouvelle fois que nous refusons tout projet de désendettement sur le dos des assurés. Les conséquences d'une mauvaise politique financière durant des années doivent être endossées par ceux qui en sont la cause; en clair, c'est aux responsables de trouver les solutions. Durant les sept années passées, les assurés ont déjà contribué à l'assainissement de l'AI en étant obligés d'accepter des réductions substantielles de prestations. C'est pourquoi le désendettement doit s'effectuer par le biais de recettes supplémentaires.

Petit rappel des réductions de prestations intervenues ces dernières années: Depuis la 4^e révision, l'AI a imposé de fortes réductions du côté des prestations, même si une image différente a été communiquée au public.

4^e révision LAI: suppression de la rente complémentaire pour conjoint et suppression des rentes pour cas de rigueur (économie budgétisée: 86 millions de francs)

5^e révision LAI: prolongement d'un à trois ans de la période minimale de cotisation donnant droit à une rente AI, suppression de la garantie des droits acquis datant de la 4^e révision, suppression dudit supplément de carrière calculé en pour cent pour les personnes handicapées précoces, suppression du minimum garanti de l'indemnité journalière lors de mesures de réadaptation, réduction du supplément pour enfant en matière d'indemnités journalières de l'AI, suppression des mesures médicales dans la LAI avec conséquences financières pour les assurés AI (total des économies budgétisées selon le message relatif à la 5^e révision LAI: pour l'année en cours 141 millions de francs, pour 2018: 741 millions de francs; tendance à la hausse pour les années suivantes).

Dans le cadre du **projet 6a de la révision LAI**, des mesures d'économie d'envergure sont d'ores et déjà planifiées, notamment en éliminant de l'AI 5% des actuels effectifs pondérés de rentières et rentiers – cela concerne près de 17'000

personnes (réductions de prestations plus importantes chaque année, 231 millions de francs en 2018).

4.2. Propositions concernant de nouvelles recettes

AGILE estime que la Confédération doit chercher des sources de revenus supplémentaires. Jusqu'au terme du financement additionnel de l'AI, il reste suffisamment de temps pour cela. Nous faisons volontiers quelques suggestions.

Nous proposons en particulier d'examiner les idées suivantes:

- Introduction d'un impôt modéré sur les successions. En taxant les successions supérieures à un million de francs (sans immeubles) à hauteur de 5%, la Confédération pourrait budgétiser un montant qui suffirait à désendetter l'AI.
- Introduction d'un impôt sur certains articles de luxe tels que voitures ou montres à compter d'un certain prix.
- Introduction d'un impôt sur les bonus.

AGILE, l'organisation faitière de l'entraide des personnes handicapées, exige par conséquent:

Le projet 6b doit contenir des propositions de recettes supplémentaires.

5. Mécanisme d'intervention

AGILE salue expressément la proposition consistant à introduire un mécanisme d'intervention dans l'AI pour le cas où l'assurance se retrouverait à l'avenir dans une situation de déficit. Nous estimons toutefois qu'un tel mécanisme devrait être introduit pour toutes les assurances sociales dans un projet distinct. Il apparaît sensé que les différentes branches de l'assurance sociale qui se réfèrent les unes aux autres - notamment l'AVS, l'AI et les PC - soient soumises au même règlement. Lors de révisions de lois, la nécessité d'une meilleure coordination entre les assurances sociales est régulièrement soulignée. Dans ce domaine, on dispose actuellement des meilleures conditions et de suffisamment de temps pour élaborer une solution uniforme.

Concrètement, le Conseil fédéral propose deux variantes. Nous soutenons la variante 1 et refusons la 2.

6. Évaluation globale:

Pas comme ça, sinon nous devons lancer le référendum

Le deuxième volet de la 6^e révision LAI est un plan d'économie tellement unilatéral et déséquilibré aux dépens des personnes ayant un handicap ou une maladie chronique qu'il ne peut être accepté. Il ne prévoit ni des mesures d'accompagnement en cas de rigueur, ni de quelconques propositions du Conseil fédéral concernant des recettes supplémentaires.

AGILE, l'organisation faitière de l'entraide des personnes handicapées, exige par conséquent:

Le deuxième volet de la 6^e révision de la LAI doit être renvoyé à l'expéditeur. Le projet nécessite d'être entièrement revu et, notamment, élaboré de sorte à être socialement supportable.

S'il est prévu d'introduire un système de rentes dit linéaire, le projet doit contenir des dispositions s'appliquant aux cas de rigueur. Les cas de rigueur doivent être réglés à titre de droit à des prestations d'assurance.

L'équilibre des comptes AI et le désendettement de l'AI doivent être séparés.

Le Conseil fédéral doit prévoir des recettes supplémentaires destinées au désendettement de l'assurance.

Si le projet n'est pas amélioré de façon substantielle, les personnes handicapées et leurs organisations se verront dans l'obligation de lancer le référendum contre ce projet.