

Office fédéral des assurances sociales
Effingerstrasse 20
3008 Berne

Par courrier électronique à:
sekretariat.iv@bsv.ch

Berne, le 16 août 2017

Modification du règlement sur l'assurance-invalidité (RAI) – Évaluation du taux d'invalidité pour les assurées et assurés exerçant une activité lucrative à temps partiel (méthode mixte)

Monsieur le Conseiller fédéral Berset,
Madame, Monsieur,

Le 17 mai 2017, vous avez ouvert la procédure de consultation relative à la modification du calcul du taux d'invalidité pour les assurées et assurés travaillant à temps partiel. En sa qualité d'association faîtière de 40 organisations d'entraide des personnes handicapées représentant des groupes de handicaps très divers, AGILE.CH vous remercie de l'invitation officielle à vous remettre sa prise de position sur la modification proposée du règlement AI.

1 Remarques préliminaires

AGILE.CH se félicite de la réaction comparativement rapide du Conseil fédéral à un arrêt de la CrEDH devenu définitif en juillet 2016. Les critiques formulées depuis près d'une vingtaine d'années par les personnes handicapées et leurs organisations à l'égard de la pratique discriminatoire du Tribunal fédéral lors de l'évaluation du taux d'invalidité des personnes travaillant à temps partiel sont ainsi enfin entendues. En outre, il s'imposait depuis longtemps de prendre en considération la situation des femmes, particulièrement concernées en raison de la triple charge qui leur incombe: charge non rémunérée en tant que femmes au foyer, mères, soignantes s'occupant de proches; charge rémunérée en tant que personnes exerçant une activité professionnelle; charge en tant que personnes atteintes dans leur santé ou vivant avec un handicap. AGILE.CH, bien que considérant les propositions d'adaptation comme fondamentalement positives, estime que certains domaines ne sont pas encore réglés de manière satisfaisante. La redéfinition des «travaux habituels» par exemple, n'est pas convaincante dans tous ses aspects. Nos demandes concrètes sont formulées ci-après.

2 Les dispositions dans le détail

2.1 Redéfinition des travaux habituels des assurées et assurés tenant un ménage Art. 27 al. 1 RAI

2.1.1 Réglementation actuelle et modification proposée

Pour les personnes sans activité lucrative, les tâches suivantes sont actuellement assimilées à une activité lucrative et prises en compte dans le calcul du taux d'invalidité (art. 27 RAI): l'activité *usuelle* dans le ménage, l'éducation des enfants ainsi que toute activité artistique ou d'utilité publique (nous laissons ici de côté les activités des communautés religieuses).

Le Conseil fédéral entend désormais ne prendre en compte que les activités *nécessaires* dans le ménage, de même que, outre les soins apportés aux enfants, également les soins et l'assistance aux proches en général. À noter que ces derniers sont pris en compte par l'administration et le Tribunal fédéral depuis des années déjà. En revanche, il est prévu de ne plus prendre en compte les activités artistiques et d'utilité publique. La réorientation des «travaux habituels» est motivée par la volonté de ne reconnaître plus que les activités économiquement pertinentes. Il s'agit là, selon l'avis du Conseil fédéral, typiquement de tâches pouvant être assurées par des tiers, contre rémunération. En revanche, les activités artistiques et d'utilité publique sont désormais considérées comme des occupations de loisirs uniquement.

2.1.2 Critique formulée par AGILE.CH

AGILE.CH ne comprend pas pourquoi la présente modification du règlement devrait servir d'«occasion» (rapport explicatif, p. 6) d'adapter la liste des tâches relevant des travaux habituels. L'adaptation concerne divers aspects partiels de la notion.

Ainsi l'on ne saisit pas pourquoi les activités considérées jusque-là comme «habituellement» exercées au sein du ménage devraient être requalifiées de «nécessaires». Il est prévu de fixer comme critère, pour admettre des travaux ménagers nécessaires et les assimiler à une activité lucrative, le fait que ces travaux soient susceptibles d'être confiés ou non à des tiers contre rémunération. Or, ce critère convient mal à l'intention affichée de clarifier ce domaine. Qu'en est-il par exemple du repassage: est-il habituel ou nécessaire? Certaines familles ont l'habitude de n'essuyer la vaisselle qu'avec des torchons repassés; d'autres se contentent de torchons propres non repassés ou préfèrent laisser sécher la vaisselle sans l'essuyer. Dans certaines familles, on porte des chemises et chemisiers censés être repassés alors que dans d'autres, on n'y attache pas d'importance. Revient-il à l'office AI en charge de déterminer quels travaux sont «nécessaires» et quel est le temps requis pour les accomplir? Une liste complète sera-t-elle établie, des travaux ménagers jugés nécessaires selon l'administration? En conséquence, il faudrait aussi se demander si, en cas de limitation dans l'accomplissement d'une activité rémunérée suite à des problèmes de santé, celle-ci est considérée comme nécessaire à la société. AGILE.CH estime qu'en rabaissant les travaux ménagers reconnus «usuels» au rang de «nécessaires», on ne donne que l'illusion d'une clarification. L'adaptation envisagée laisse plutôt penser qu'on tend à restreindre les activités reconnues, et donc à réduire les coûts de manière cachée. AGILE.CH rejette cette démarche.

D'autre part, il est prévu de ne prendre en compte plus que les activités confiées à des tiers contre rémunération après la survenance de l'événement ayant porté atteinte à la santé, et non celles qui étaient déjà accomplies auparavant par des tiers. Mais qu'en est-il lorsqu'une femme,

ayant des enfants en bas âge et un emploi rémunéré, engage pour une certaine période une aide ménagère dont elle n'aurait plus besoin ultérieurement? La construction avant-après de l'OFAS n'est pas convaincante et suscite des questions de délimitation ardues et hypothétiques. L'on est plutôt amené à supposer que cette adaptation vise elle aussi à éviter des dépenses, sans le dire explicitement. AGILE.CH rejette la modification proposée.

Enfin, il est envisagé à l'avenir de supprimer toute activité artistique et d'utilité publique du catalogue des travaux habituels. AGILE.CH est résolument d'avis que la valeur sociale de ces activités est ainsi passée outre. En effet, si tout le monde pensait comme l'OFAS, la Suisse avec sa longue tradition associative et un volume annuel d'environ 700 millions d'heures de travail effectuées à titre bénévole dans les domaines de la jeunesse, des personnes âgées et handicapées ainsi que ceux du sport et de la culture, serait frappée de paupérisation sociale et culturelle. Par ailleurs, la suppression du bénévolat d'utilité publique dans ce domaine serait contraire à la stratégie du Conseil fédéral.

Concernant les activités artistiques, l'OFAS en sous-estime là aussi la valeur pour certaines personnes, leur entourage et la société dans son ensemble. En effet, nombreuses sont les personnes atteintes dans leur santé ou handicapées qui mènent une vie épanouissante et riche en contacts sociaux grâce à leur activité artistique ou d'utilité publique. Il faudrait d'ailleurs se poser la question de savoir quelle serait l'argumentation de l'OFAS dans le cas où un ou une artiste réaliserait un bénéfice grâce à son activité. La peinture, la poterie, le tissage et tout autre travail artistique similaire seraient-ils alors toujours assimilés à des occupations de loisirs? AGILE.CH est résolument d'avis que les activités artistiques et d'utilité publique doivent continuer de figurer dans le catalogue des travaux habituels.

AGILE.CH approuve que le domaine des travaux habituels englobe à l'avenir non seulement l'éducation des enfants, mais de manière générale les soins et l'assistance aux proches; et ce indépendamment du fait que ces personnes vivent dans le même ménage ou non.

AGILE.CH rejette la redéfinition des travaux habituels.

AGILE.CH approuve l'actualisation concernant les «soins et l'assistance apportés aux proches».

2.2 Nouveau modèle de calcul du taux d'invalidité pour les personnes exerçant une activité lucrative à temps partiel

Art. 27^{bis} al. 2 - 4 RAI

Étant donné que le modèle de calcul du taux d'invalidité pour les assurés et assurées travaillant à temps partiel avec ménage, enfants et/ou activité artistique ou d'utilité publique n'était jusqu'à pas fixé dans la loi, le Tribunal fédéral l'a concrétisé dans sa jurisprudence. Durant près de quarante ans, des discriminations ont avant tout frappé des femmes qui se voyaient accorder sensiblement moins de rentes, ou des rentes bien plus modestes que les personnes sans activités ménagères et éducatives non rémunérées, donc généralement des hommes. La société dans son ensemble a donc profité de la discrimination envers des femmes handicapées ou atteintes dans leur santé.

Tant pour le domaine d'activité rémunéré que non rémunéré, il est désormais prévu de toujours se baser dans un premier temps sur une activité exercée à 100%, et d'évaluer les limitations de la personne concernée dans chaque domaine. Ce n'est qu'ensuite que les deux domaines sont pondérés et additionnés, avant de déterminer le taux d'invalidité. Ainsi, le Conseil fédéral tient enfin compte dans le principe – et uniquement grâce à l'arrêt rendu par la Cour européenne des

droits de l'homme – des critiques formulées depuis des décennies à l'égard de la pratique discriminatoire du Tribunal fédéral, ainsi que du correctif jamais effectué par le Parlement.

Dans le rapport explicatif, il est prétendu que le nouveau mode de calcul règle aussi le problème de la prise en compte des interactions entre travail rémunéré et travail non rémunéré. La question est de savoir dans quelle mesure une interaction existe entre les préjudices pour la santé d'un domaine à l'autre. Prenons le cas d'une femme avec enfants, en admettant qu'elle soit atteinte de sclérose en plaques, contrainte de réduire son taux de travail rémunéré pour raisons de santé. En raison de sa maladie, cette assurée subit aussi des limitations plus importantes dans ses activités ménagères et éducatives, du fait qu'elle nécessite davantage de repos. Le modèle de calcul proposé ne change rien à sa situation.

Le rapport du Conseil fédéral présente, en réponse au postulat Jans (12.3960), une solution simple au problème: le médecin ou la personne chargée de l'expertise domestique devrait poser des questions ciblées et tenir compte des résultats dans son expertise.

AGILE.CH approuve expressément le modèle de calcul proposé.

AGILE.CH demande que l'interaction entre activité rémunérée et non rémunérée continue d'être prise en compte. Ce au sens des propositions formulées dans le rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Jans, 12.3960.

2.3 Dispositions transitoires et entrée en vigueur

Les rentes calculées selon la méthode mixte doivent faire l'objet, dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la modification du RAI, d'une procédure de révision. Si l'application du nouveau modèle de calcul conduit à une augmentation de la rente, il est prévu que cette dernière soit effective au moment de l'entrée en vigueur de la révision du RAI.

Pour les cas où l'application de la méthode actuellement en vigueur a conduit à déterminer un taux d'invalidité n'ouvrant pas de droit à une rente, les offices AI doivent examiner la question d'une nouvelle demande.

AGILE.CH approuve la disposition transitoire proposée.

AGILE.CH exige que les offices AI informent activement la population, les médecins, les associations d'avocats, les syndicats et les entreprises de la possibilité d'effectuer une nouvelle demande.

3 Coûts

Le Conseil fédéral part du principe que grâce à l'application non discriminatoire de la méthode mixte aux 16'200 bénéficiaires de rentes AI, certains toucheront une rente plus élevée. Le surcoût est estimé à 6,5 pour mille des dépenses liées aux rentes, qui se montent à 5,4 milliards de francs (chiffres 2015), ce surcoût devrait être de l'ordre de 35 millions de francs.

Le rapport explicatif concernant la modification du RAI ne mentionne nulle part l'aide fournie par les proches, à laquelle les assurés sont obligés de recourir. Un aspect important de la thématique «travaux ménagers, éducation des enfants et aide apportée aux proches» est ainsi passée outre. AGILE.CH estime que les prestations fournies par des proches, et dont on attend qu'ils fournissent ce soutien, doivent également être chiffrées. C'est le seul moyen d'obtenir un calcul global des coûts qui soit transparent et correct, et d'assurer aux proches une considération du moins immatérielle.

AGILE.CH demande que les prestations d'aide attendues des proches et fournies par eux soient chiffrées et mentionnées dans le calcul global des coûts de la présente révision du RAI.

Nous vous remercions de bien vouloir prendre en compte nos revendications.

Veillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral Berset, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.



Stephan Hüsler
Président



Suzanne Auer
Secrétaire générale