

23_COU_2190

Lausanne, le 31 mai 2023

Consultation fédérale - Modification du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI) : mise en œuvre de la motion CSSS-N 22.3377 « Utiliser des barèmes de salaires correspondant à l'invalidité dans le calcul du taux d'invalidité »

Mesdames, Messieurs,

Par courrier du 5 avril 2023, le Conseil d'Etat a été invité à prendre position sur la modification du règlement sur l'assurance-invalidité (RAI) mettant en œuvre la motion CSSS-N 22.3377 « Utiliser des barèmes de salaires correspondant à l'invalidité dans le calcul du taux d'invalidité ». Le Conseil d'Etat vous remercie de lui offrir la possibilité de donner son avis et il vous communique par la présente sa détermination.

D'emblée, le Conseil d'Etat soutient sur le principe la proposition de la CSSS-N tout en souhaitant un autre taux et en formulant un certain nombre de réserves. Le Conseil d'Etat n'est pas certain que cette déduction forfaitaire de 10 % par rapport au salaire figurant dans les tableaux ESS soit suffisante pour déterminer de façon adéquate le niveau de salaire de référence des personnes atteintes dans leur santé. Selon le bureau BASS, le salaire médian des bénéficiaires de rentes AI exerçant une activité lucrative est inférieur de 17% à celui des personnes actives disposant d'une pleine capacité de travail. Le taux retenu par le Conseil fédéral est plus global car il compare toutes les personnes avec de graves problèmes de santé sans être au bénéfice de l'AI et les personnes actives sans aucune atteinte à la santé. Par conséquent, pour le Conseil d'Etat, le taux de 17% est celui qu'il conviendrait d'inscrire dans le RAI puisqu'il reflète mieux l'écart des revenus entre les personnes qui sont spécifiquement concernées par cette révision.

Cela étant, pour dépasser cette querelle de chiffres, il aurait été plus judicieux de reporter l'entrée en vigueur de cette mesure et d'établir des tables ESS en tenant compte de paramètres plus précis et plus justes comme le revenu avec invalidité ou le taux d'invalidité. Cela aurait permis de prendre en considération de manière plus précise et équitable les possibilités réelles de revenu des personnes atteintes dans leur santé.

Le rapport explicatif prévoit la coexistence de ce forfait avec une déduction de 10% déjà octroyée en cas de travail à temps partiel. Pour les personnes concernées, la déduction totale atteindra donc 20%. C'est correct dès lors que l'activité à temps partiel s'explique pour des motifs de santé. Cela étant, il serait pertinent que le RAI ouvre la voie à l'analyse

d'autres facteurs personnels que le taux d'activité et qui ont une influence sur le montant du salaire comme l'âge, le niveau de formation ou les types de problèmes de santé. L'introduction d'autres déductions, adaptées à certaines circonstances spécifiques, permettrait une certaine marge de manœuvre dans des cas particuliers et d'atténuer les inconvénients inhérents, voire le schématisme, du modèle proposé qui ne distingue pas les types d'atteinte à la santé, ni les limitations fonctionnelles.

La modification proposée va impliquer un important travail administratif. En effet, de nombreuses situations devront être révisées. L'Office AI du Canton de Vaud a identifié 6100 rentes partielles en cours avec un degré d'invalidité compris entre 40 et 69% versées à des personnes assurées n'ayant pas atteint 55 ans au 1^{er} janvier 2022. Seul un travail manuel permettra de différencier parmi ces dossiers, les situations où le revenu avec invalidité a été fixé selon un salaire effectif et les situations où il a été fixé selon l'ESS. Il en sera de même concernant la méthode d'invalidité utilisée pour déterminer le taux d'invalidité. Par conséquent, chacun de ces 6100 dossiers devra être analysé afin de déterminer s'il est concerné par la révision proposée. S'il l'est, il s'agira de réexaminer complètement chaque situation puisque l'état de santé du bénéficiaire a pu évoluer dans l'intervalle. A cela s'ajoute que les Offices AI devront aussi instruire les demandes de réexamen des dossiers de refus de rente du passé pour un taux d'invalidité proche du seuil d'entrée de 40% ; un droit à une prestation pourrait donc s'ouvrir pour ces situations.

Le Conseil d'Etat insiste pour que les charges de travail supplémentaires que cette révision va induire soient compensées par la Confédération dans tous les secteurs : rentes, réadaptation, service médical, expertises. En effet, les temps de traitement des dossiers ne doivent pas se péjorer en raison d'une insuffisance de ressources ou d'effectifs mis à disposition des Offices AI, au moins pendant la période nécessaire au traitement de ces dossiers à analyser à l'aune de la nouvelle réglementation.

Dans un certain nombre de situations avec certaines atteintes à la santé, le droit permet déjà aux offices AI d'accorder un abattement de 25%. Pour elles, il sera nécessaire d'introduire des règles de coordination qui ne devraient pas pénaliser les personnes concernées. Le rapport explicatif n'aborde pas cette nécessaire coordination entre le système des abattements et la nouvelle déduction forfaitaire retenue.

Le Conseil d'Etat relève que ces nouvelles dispositions transitoires entraînent une inégalité de traitement puisque les rentes partielles des personnes de plus de 55 ans ne seront pas touchées. Malgré des dispositions transitoires qui sont inscrites dans la législation du développement continu de l'AI, il sera difficile d'expliquer à une personne de 56 ans qu'elle n'aura pas droit à une meilleure prise en compte de sa situation grâce à l'application de cette nouvelle déduction forfaitaire alors qu'elle est durablement atteinte dans sa santé. Cette inégalité de traitement aura des effets pendant de nombreuses années (jusqu'à l'âge AVS).

Le Conseil d'Etat regrette que le Conseil fédéral n'ait pas envisagé de modifier l'OPGA (ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11), plutôt que le RAI, s'agissant de l'évaluation de l'invalidité. En effet, la modification proposée ne sera applicable qu'en matière d'assurance-invalidité et sans incidence en matière d'assurance-accidents et d'assurance militaire. Or, l'uniformité de l'évaluation de l'invalidité par tous les assureurs concernés par un même événement

assuré aurait justifié d'étendre la solution proposée par le Conseil fédéral aux assurances précitées. Il appartiendra donc aux autorités judiciaires de se déterminer sur l'uniformité de l'évaluation de l'invalidité dans les cas communs à plusieurs assureurs.

Selon le rapport explicatif, une évaluation des effets de la mise en œuvre de la déduction forfaitaire sera effectuée d'ici l'été 2026. Cette mesure est à saluer. Il serait opportun d'intégrer dans le RAI une clause d'évaluation juridiquement contraignante.

Les commentaires du Conseil fédéral figurant dans le rapport explicatif au sujet des conséquences financières ne sont pas convaincantes. Selon le rapport explicatif, la proposition du Conseil fédéral va induire une légère croissance du nombre de PC/AI pour un coût de 15 millions pour la Confédération et de 8 millions pour l'ensemble des cantons. Au passage, les cantons vont aussi économiser des dépenses d'aide sociale en compensation de prestations améliorées de l'AI. Or, les cantons ne financent que le 5/8ème des PC/AI alors que le 100% de l'aide sociale est à leur charge. Dans ces conditions, il est impossible de déterminer les effets financiers de cette proposition sauf à dire qu'elle sera modeste au vu du nombre de bénéficiaires potentiellement concernés. C'est aussi pour cette raison que le relèvement du taux à 17% peut être clairement défendu.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à la présente, dont nous vous souhaitons bonne réception et vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER



Aurélien Buffat

Copies

- DSAS, DGCS
- OAE