

IV-STELLEN-KONFERENZ

Landenbergstrasse 39, 6005 Luzern
Tel. 041 369 08 08
Fax 041 369 08 10
E-Mail: info@ivsk.ch

KONFERENZ DER KANTONALEN AUSGLEICHSKASSEN

Genfergasse 10, 3011 Bern
Tel. 031 310 08 99
E-Mail: marie-pierre.cardinaux@ahvch.ch

Monsieur
Stefan Ritler, vice-directeur
Chef du domaine Assurance-invalidité
Office fédéral des assurances sociales
Effingerstrasse 20
3003 Berne

Le 28 août 2017

Modification du Règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI) Calcul de l'invalidité pour les assurés travaillant à temps partiel (méthode mixte)

Cher Monsieur Ritler,
Mesdames, Messieurs,

Le 17 mai 2017, vous avez invité les associations, les partis politiques et les groupements intéressés à prendre position à ce sujet d'ici au 11 septembre 2017. La Conférence des offices AI (COAI) a le plaisir de faire usage de cette opportunité.

Remarques d'ordre général

La COAI salue en principe l'orientation de la modification du RAI. De cette façon, il est tenu compte de l'arrêt de la CEDH de Strasbourg et un aspect partiel de la méthode mixte touchant au calcul des rentes jugé discriminatoire est ainsi corrigé.

La COAI aimerait aussi fondamentalement souligner qu'avec les dispositions transitoires applicables à partir de 2018 ainsi qu'au cours des années suivantes, du fait des révisions de rentes devenues nécessaires, on crée ainsi une charge de travail supplémentaire relativement importante pesant sur de nombreux offices AI, ce qui devient problématique dans le contexte du plafonnement des ressources qui a été introduit depuis 2013.

S'agissant des dispositions individuelles, nous pouvons prendre position comme suit :

Art. 27 al. 1

Dans la nouvelle version de l'art. 27 al. 1, il est fait référence à l'art. 7 al. 2 LAI. Mais le domaine d'activité fait notamment aussi l'objet de l'art. 28a LAI et, en outre, de l'art. 8 al. 3 LPGa. La COAI suggère de se référer à l'art. 28a LAI.

La nouvelle définition du domaine d'activité constitue un durcissement des dispositions en vigueur à ce jour. De l'avis de la COAI, il n'existe aucune raison valable d'introduire cette modification des dispositions précitées. Bien plus, on change ainsi sans aucune nécessité une pra-

tique administrative établie depuis longtemps, qui a déjà fait ses preuves et repris depuis bien longtemps tous les arrêts du Tribunal fédéral mentionnés, qui sont pour la plupart des arrêts de très longue date. De plus, la COAI fait remarquer que la définition actuelle du domaine d'activité ne fait pas l'objet de l'arrêt de la CEDH. C'est pourquoi on ne saurait déduire de la véritable raison des modifications à apporter au RAI aucun motif de changement desdites dispositions.

La clarification visée du concept des «activités clés du ménage» n'est pas nécessaire, respectivement est superflue. En effet, aujourd'hui déjà, les offices AI appliquent ce concept sans problème dans leur pratique quotidienne. Le «critère relatif aux tiers» figurant dans le commentaire est connu des offices AI. Pour la COAI, l'introduction du nouveau concept des «activités nécessaires dans le ménage» est problématique. On ouvre ici une nouvelle marge d'interprétation. La question se pose de savoir qui définit cette nécessité. Ainsi, l'appréciation de la nécessité de certaines activités du ménage peut fortement varier d'une personne à une autre. Il ne s'agit donc pas d'une véritable clarification, mais seulement d'une apparence de clarification. C'est pourquoi la COAI se féliciterait vivement du fait que l'on puisse en rester à la formulation actuelle des activités «usuelles» en lieu et place des «activités nécessaires dans le ménage» nouvellement proposées.

À l'avenir, les «tâches ménagères» qui ont été confiées déjà avant la survenance de l'atteinte à la santé à des tiers ne devraient plus jouer aucun rôle lors de la clarification du droit aux prestations. La COAI n'approuve pas ce point de vue. Cela signifierait que l'on ne tiendrait aucun compte de toutes les prestations fournies par un/e auxiliaire de ménage lors du calcul du degré d'invalidité. La même règle s'appliquerait à la prise en charge externe des enfants. La COAI ne peut pas comprendre cette restriction : avec la survenance de l'invalidité, la situation de la personne assurée change en effet de fond en comble. Le revenu nécessaire pour financer des prestations de tiers (auxiliaire de ménage, prise en charge des enfants) est réduit ou supprimé et, en contrepartie, dans de nombreux cas, le motif principal de l'achat de prestations de services externes pour le ménage devient caduc, à savoir le manque de temps. Pour cette raison, la COAI vous demande de renoncer, dans le commentaire, à cette restriction injustifiée de la protection d'assurance.

De surcroît, la COAI suggère instamment de décrire avec précision dans le RAI quels types de tâches doivent être prises en compte – abstraction faite du ménage et de l'activité au sein de la communauté religieuse – lors du calcul de l'invalidité. Dans l'intérêt de la sécurité du droit, les explications, telles qu'elles figurent dans les clarifications, devraient être intégrées dans le RAI sous la forme d'une description extrêmement précise et efficace. L'interprétation des explications n'est pas dépourvue d'ambiguïté et laisse ouverte la question de savoir si oui ou non, à l'avenir, il sera interdit de prendre en compte des activités d'utilité publique et des activités artistiques, que ce soit en totalité ou en partie, et ce, dans tous les cas.

Au cas où il faudrait introduire une définition plus restrictive du domaine d'activité, cela aurait en outre pour effet que les offices AI seraient alors tenus de réviser entièrement la totalité des rentes qui ont été calculées selon la méthode mixte – donc aussi les cas comportant une rente complète –

y compris une clarification détaillée concernant le ménage qu'ils seraient tenus d'effectuer sur place. C'est avec la plus grande fermeté que la COAI rejette cette fourchette beaucoup trop large portant sur les cas à réviser : en effet, l'arrêt de la CEDH n'avait pas pour but d'introduire une nouvelle appréciation des cas comportant une rente complète. Dans de tels cas, l'effet discriminatoire de l'aspect de la méthode mixte qui a été critiqué demeure sans conséquences (voir aussi le commentaire de la COAI sur les explications relatives aux dispositions transitoires, alinéa 1).

Art. 27 al. 2

Pas de remarques

Art. 27^{bis} al. 2

Pas de remarques

Art. 27^{bis} al. 3

Pas de remarques

Art. 27^{bis} al. 4

La réglementation selon laquelle la différence temporelle entre le degré d'occupation et un horaire à plein temps s'explique toujours par le domaine d'activité assuré semble problématique. Prenons le cas de deux ménages absolument identiques, mais avec des taux d'occupation différents. Dans de telles situations, cela peut entraîner des résultats choquants. En particulier par comparaison avec la situation qui se présente en cas d'activité à temps partiel sans domaine de tâches assuré. C'est pourquoi la COAI suggère de compléter l'art. 27^{bis} al. 4 comme suit:

«La différence est réduite de manière appropriée si une activité lucrative à temps partiel a été exercée pour des raisons qui ne relèvent pas exclusivement du domaine d'activité.»

Proposition de nouvel art. 27^{bis} al. 5

Dans l'intérêt de la sécurité du droit, de l'avis de la COAI, il faudrait explicitement réglementer dans le RAI le calcul du degré d'invalidité en cas d'exercice d'une activité lucrative uniquement à temps partiel sans domaine d'activité. La COAI propose d'ajouter un alinéa 5 à l'article 27^{bis} comme suit:

«Pour les assurés exerçant une activité lucrative à temps partiel qui ne travaillent pas à titre supplémentaire dans le domaine d'activité selon l'art. 27 al. 1, l'art. 27^{bis} al. 3 s'applique au calcul du degré d'invalidité.»

Dispositions transitoires alinéa 1

La COAI part du principe que les révisions citées dans la disposition transitoire peuvent être des révisions complètes qui n'incluent pas seulement l'aspect de la méthode mixte critiqué par la CEDH. Sur l'ensemble des points, le droit à la rente peut être librement contrôlé et ce, sans qu'il soit nécessaire qu'un motif de révision supplémentaire à cet effet ne soit attesté.

Dans les explications portant sur les dispositions transitoires de l'alinéa 1, les dispositions ci-après sont stipulées explicitement en tant que motif de révision, et ce, avec raison : «Le nouveau mode de calcul pour les personnes exerçant une activité lucrative à temps partiel peut entraîner un droit à la rente plus élevé, comme expliqué ci-dessus». Or il n'existe aucun droit à la rente qui serait plus élevé qu'un droit à une rente complète. Pour cette raison, la COAI demande que le texte du RAI soit adapté comme suit: « **rentes partielles en cours qui, en application de la méthode mixte,** ». Selon nos estimations, la révision de tous les cas qui ont été calculés selon la méthode mixte

entraînerait un doublement du nombre de cas de révision. Les effets de ce qui précède donneraient lieu à des retards de procédure imprévisibles et inacceptables pour tous les autres cas actuels où il est nécessaire de procéder à des clarifications relatives au ménage.

Cela n'est ni dans l'intérêt de l'assurance, ni dans celui des intéressés. À elle seule, la révision des cas de rentes partielles pèserait lourdement sur les offices AI, d'autant plus que cet accroissement de la charge de travail concerne les services de clarification et d'instruction hautement spécialisés, et qu'aujourd'hui déjà, les effets du plafonnement des ressources se font nettement sentir. À elle seule, la mise en œuvre du RAI pour les rentes partielles implique que les offices AI seraient alors

contraints d'ajourner d'autres activités ou d'autres cas de révision. Même si l'on fait certes figurer le mot «introduire» dans le RAI, la pression poussant les offices AI à devoir procéder à une révision rapide se fera sentir, car il serait alors nécessaire d'augmenter de nombreuses rentes actuellement en vigueur. De plus, les offices AI seraient alors tenus de traiter un nombre indé-

terminé de nouvelles demandes AI qui seraient déposées conformément à la disposition transitoire de l'alinéa 2. Dans ces deux cas de figure, les personnes assurées et, le cas échéant, également les représentants légaux mandatés par ces dernières, exigeraient alors une procédure la plus rapide possible. (Voir aussi le commentaire de la COAI sur les explications relatives à l'art. 27 al.1).

Dispositions transitoires alinéa 2

S'agissant de l'alinéa 2 des dispositions transitoires, de l'avis de la COAI, les raisons pour lesquelles un droit à la rente ne peut naître que six mois après le dépôt de la nouvelle demande semblent douteuses. En effet, il ne s'agit pas d'une nouvelle demande au sens d'une requête pour cause de détérioration de l'état de santé. Le facteur déclenchant réside plutôt dans une modification du RAI qui a été initiée par l'arrêt de la CEDH. Dans la perspective de l'alinéa 1 des dispositions transitoires selon lequel, dans les cas précités, une augmentation de la rente intervient à partir de la date d'entrée en vigueur du RAI – et n'intervient donc plus seulement à partir de la date d'introduction de la procédure de révision – cette réglementation semble inappropriée. Dans les cas relevant de l'alinéa 2 de cette disposition, il faudrait par conséquent que le droit à la rente naisse également à partir de la date d'entrée en vigueur de la modification du RAI. Le cas échéant, de l'avis de la COAI, une telle réglementation pourrait être limitée, p. ex., à une année. À cet effet, on pourrait ajouter dans l'alinéa 2 la phrase suivante :

«Si, dans un délai d'une année au maximum après l'entrée en vigueur de la présente modification, une personne assurée a déposé à nouveau une demande auprès de l'AI, un droit éventuel à la rente prend naissance au moment de l'entrée en vigueur de ladite modification.»

En outre, de l'avis de la COAI, il y a lieu d'entrer en matière sans aucune condition préalable sur les nouvelles demandes y afférentes si la rente n'a pas été refusée également pour d'autres raisons (p. ex. pour atteinte passagère à la santé). Sinon, cela entraînerait à nouveau une inégalité de traitement des bénéficiaires de rentes. Selon l'alinéa 1 de la disposition transitoire, les rentes partielles en cours doivent être contrôlées sans aucune condition préalable.

Afin que l'office AI puisse entrer en matière sur la nouvelle demande, selon le projet de dispositions transitoires, il serait nécessaire que le calcul du taux d'invalidité entraîne, selon toute probabilité, la naissance d'un droit à une rente. Aux yeux de la COAI, il n'est pas clair de savoir comment on pourrait le faire sans devoir procéder à un contrôle matériel correspondant. Mais aussitôt qu'un office AI contrôle le droit à la rente du point de vue matériel, sur le plan juridique, il est entré en matière sur la nouvelle demande. C'est pourquoi la COAI recommande de biffer sans la remplacer la dernière proposition subordonnée de l'alinéa 2 «..., si, selon toute probabilité, le calcul du degré d'invalidité selon l'art. 27^{bis} alinéas 2 à 4 entraîne la naissance d'un droit à la rente».

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de prendre position à ce sujet et vous demandons de bien vouloir tenir compte de nos demandes.

CONFÉRENCE DES OFFICES AI

CONFÉRENCE DES CAISSES
CANTONALES DE COMPENSATION



Monika Dudle-Ammann
Présidente



Andreas Dummermuth
Président

Copie: aux membres de la COAI et la CCCC