

Inclusion Handicap
Mühlemattstrasse 14a
3007 Bern

info@inclusion-handicap.ch
www.inclusion-handicap.ch

INCLUSION.
HANDICAP

Dachverband der
Behindertenorganisationen Schweiz

Association faitière des organisations
suisse de personnes handicapées

Mantello svizzero delle organizzazioni
di persone con disabilità

**MODIFICATION DU RÈGLEMENT 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 »**

Prise de position d'Inclusion Handicap



Berne, 31 mai 2023



A. Remarques d'ordre général

1. Contexte

Les dispositions relatives au développement continu de l'AI sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Dans le cadre de la procédure de consultation relative aux modifications du règlement, de nombreux acteurs – parmi lesquels nous-mêmes - ont critiqué le fait que le Conseil fédéral inscrive les barèmes salariaux de l'Enquête suisse sur la structure des salaires (barèmes ESS) dans le RAI, tout en supprimant - hormis la déduction de 10% pour le travail à temps partiel (art. 26^{bis} al. 3 RAI) - la déduction en raison d'une atteinte à la santé de 25% au maximum appliquée au revenu avec invalidité, déduction qui était prise en compte conformément à la jurisprudence jusqu'à fin 2021. Dans notre prise de position, nous avons signalé que les études scientifiques du Bureau BASS du 8.1.2021 «Nutzung Tabellenmedianlöhne LSE zur Bestimmung der Vergleichslöhne bei der IV-Rentenbemessung»¹ (ci-après Étude BASS; en allemand), du Prof. Dr iur. Gächter et al. du 22.1.2021 «Grundprobleme der Invaliditätsbemessung in der Invalidenversicherung»² (en allemand) ainsi que d'un groupe de travail dirigé par la Prof. em. Dr iur. Riemer-Kafka³ étaient arrivées, indépendamment les unes des autres, au résultat suivant :

- Les barèmes salariaux ESS reflètent dans une large mesure le niveau de salaire des personnes sans atteintes à la santé et, en comparaison, les salaires des personnes atteintes dans leur santé sont systématiquement très inférieurs.
- D'importants facteurs ayant un impact sur le salaire tels que le niveau de formation, l'âge, la nationalité, le nombre d'années de service, la branche économique et la grande région ne sont pas pris en considération.

Malgré la critique générale exprimée lors de la procédure de consultation, le Conseil fédéral a annoncé le 3 novembre 2021 qu'il maintenait aussi bien l'ancrage des barèmes ESS dans le RAI que la suppression de la déduction en raison d'une atteinte à la santé. Peu de temps après, la Prof. em. Dr iur. Riemer-Kafka et le Dr phil. Schwegler ont publié, dans la Revue suisse des assurances sociales et de la prévoyance professionnelle (RSAS 06/2021)⁴, un modèle (ci-après modèle de barèmes salariaux selon Riemer-Kafka/Swegler) qui indique comment les barèmes ESS appliqués aujourd'hui pourraient être adaptés en fonction des handicaps au moyen d'un outil de « Job-Matching ».

Le 6 avril 2022, la CSSS-N a déposé la motion 22.3377⁵ «Utiliser des barèmes de salaires correspondant à l'invalidité dans le calcul du taux d'invalidité», qui fut par la suite très nettement adoptée aussi bien par le Conseil national que par le Conseil des

¹ Cf. https://www.wesym.ch/cvfs/5549133/web/wesym.ch/media/medien/Gutachten_BASS.pdf, consulté le 12.05.2023 (uniquement en allemand).

² Cf. https://www.wesym.ch/cvfs/5549133/web/wesym.ch/media/medien/2021_Zusammenfassung_Rechtsgutachten_WESYM_Prozent202021.pdf, consulté le 12.05.2023 (uniquement en allemand).

³ Cf. Gabriela Riemer-Kafka et al., Invalidenkonforme Tabellenlöhne, dans: Jusletter du 22 mars 2021

⁴ Cf. <https://szs.recht.ch/de/artikel/01szs0621abh/der-weg-zu-einem-invaliditatskonformerem-tabellen-lohn>, consulté le 12.05.2023 (résumé en français).

⁵ Cf. <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20223377>, consulté le 12.05.2023



États. La motion charge le Conseil fédéral d'instaurer, d'ici fin 2023, une base de calcul qui, lors de la détermination du revenu avec invalidité au moyen de valeurs statistiques, tienne compte des possibilités de revenu réelles des personnes atteintes dans leur santé. La motion formule notamment la demande suivante: «*Dans le cadre de l'élaboration de la base de calcul, qui se fondera sur une méthode statistique reconnue et tiendra compte des connaissances scientifiques actuelles, le Conseil fédéral prendra en considération le nouveau système de rentes linéaire, les adaptations apportées à l'évaluation de l'invalidité et les nouvelles dispositions réglementaires entrées en vigueur le 1er janvier 2022. Il intégrera la solution proposée par Riemer-Kafka/Schwegler, comme il l'a plusieurs fois envisagé.*»

2. Motion 22.3377 insuffisamment mise en œuvre

Par l'adaptation du RAI telle que proposée, qui prévoit d'appliquer une réduction forfaitaire de 10% aux revenus avec invalidité déterminés sur la base des barèmes ESS (ci-après modèle alternatif [déduction forfaitaire]), le Conseil fédéral met à notre avis insuffisamment en œuvre la motion 22.3377⁶: la valeur de 10% ne s'appuie en effet pas sur des données empiriques. Dans sa proposition, le Conseil fédéral ne se base pas pleinement sur l'étude BASS; au lieu de prendre en compte la différence de salaire des personnes touchant une rente partielle de l'AI (cf. explications ci-après sous B.1), il se réfère en effet uniquement aux données salariales de personnes actives qui, bien que déclarant présenter d'importantes limitations dues à leur santé, n'ont pas accès à une rente de l'AI. Il ne s'appuie pas davantage sur le modèle de barèmes salariaux selon Riemer-Kafka/Schwegler. Le Conseil fédéral ne se base donc sur aucune des analyses scientifiques les plus récentes disponibles, fondées sur une méthodologie statistique et sur l'état actuel de la recherche, et ne satisfait pas suffisamment à l'exigence en question de la motion.

De notre point de vue, il est incompréhensible que le Conseil fédéral ne développe pas plus en détail, dans son Rapport explicatif, le modèle de barèmes salariaux selon Riemer-Kafka/Schwegler, en procédant à une comparaison transparente entre les avantages et inconvénients de ce dernier avec ceux du modèle alternatif (déduction forfaitaire) qu'il propose. Ce malgré le fait qu'il affirme, dans sa réponse du 13 mars 2023 à la question posée par la conseillère nationale Manuela Weichelt 23.7195 «Barèmes de salaire AI: le projet est-il entré en hibernation?»⁷, que la Prof. em. Dr Riemer-Kafka et le Dr phil. Schwegler sont chargés de mettre au point les bases nécessaires à l'adaptation des Enquêtes sur la structure des salaires en fonction de l'invalidité; et ce bien qu'il écrive, à la page 3 de son Rapport explicatif, qu'un groupe de travail composé de la Prof. em. Dr Riemer-Kafka, du Dr phil. Schwegler, de l'Office fédéral de la statistique et de l'Office fédéral de la santé publique a été mis en place en mai 2022. On peut donc partir du principe que la période entre mai 2022 et avril 2023 était ou aurait été suffisante, en travaillant de façon intensive, pour établir des barèmes de salaires correspondant à l'invalidité. Nous nous attendions à ce que le Conseil fédéral mette à tout le moins en consultation également le modèle de barèmes salariaux selon Riemer-Kafka/Schwegler, vu que ce modèle permettrait de déterminer avec plus de précision

⁶ Cf. <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20223377>, consulté le 12.05.2023.

⁷ Cf. <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20237195>, consulté le 12.05.2023.



les possibilités de revenu des personnes atteintes dans leur santé, et par conséquent aussi leur taux d'invalidité. À noter dans ce contexte, comme le précisent aussi bien le Conseil fédéral à la page 4 de son Rapport explicatif que la Prof. em. Dr Riemer-Kafka et le Dr phil. Schwegler dans leur publication⁸, qu'il faudrait tenir compte, en plus des barèmes salariaux selon le modèle Riemer-Kafka/Schwegler, de facteurs de réduction du salaire supplémentaires.

Il est encore plus incompréhensible que le Conseil fédéral déclare, aux pages 4 et 5 de son Rapport explicatif, que son modèle alternatif (déduction forfaitaire) tient compte des méthodologies statistiques reconnues, de la recherche et des résultats de l'étude BASS. La preuve de cette affirmation n'est en effet pas apportée, car le Rapport explicatif n'indique ni sur quelle méthodologie et quelles bases s'appuie la déduction forfaitaire de 10% telle que proposée, ni comment ce modèle alternatif est censé corriger les inégalités à l'égard des assuré-e-s que relève l'étude BASS. Si l'on veut se prononcer contre des barèmes salariaux correspondant à l'invalidité et pour une déduction forfaitaire appliquée aux barèmes salariaux ESS existants en se référant à l'étude scientifique BASS, il en résulte en effet bien davantage, comme indiqué dans la note de discussion du 7 novembre 2022 concernant l'étude BASS⁹, la nécessité de tenir compte d'une **réduction de 17%, tout en prévoyant de surcroît la prise en compte de facteurs de réduction supplémentaires.**

La question de savoir si le modèle de barèmes salariaux selon Riemer-Kafka/Schwegler donnerait effectivement lieu à une marge d'appréciation significativement plus large que la solution qui préconise une réduction forfaitaire, comme il est prétendu à la page 5 du Rapport explicatif, ne peut être évaluée faute de précisions quant aux conséquences. En revanche, on ne peut pas nier, de notre point de vue également, qu'une réduction forfaitaire serait plus facile à mettre en œuvre par les offices AI et plus compréhensible pour les assuré-e-s.

Étant donné que dans la présente procédure de consultation, seul le modèle alternatif (déduction forfaitaire) est soumis à discussion, les explications qui suivent se limitent à la modification proposée de l'art. 26^{bis} al. 3 RAI et par conséquent au taux de la déduction forfaitaire ainsi qu'à l'énoncé proposé de la disposition transitoire. **Nous tenons à signaler ici que si le modèle alternatif (déduction forfaitaire) tel que proposé pour satisfaire à la motion 22.3377 s'appuie sur une base scientifique solide, au sens que nous précisons plus en détail dans ce qui suit, nous consentons tout à fait à sa mise en œuvre moyennant une déduction forfaitaire. En revanche, nous considérons qu'une déduction forfaitaire, dont le taux est fixé trop bas du point de vue scientifique, est inacceptable et qu'elle ne satisfait pas à la motion 22.3377.**

⁸ Cf. <https://szs.recht.ch/de/artikel/01szs0621abh/der-weg-zu-einem-invaliditatskonformereren-tabellen-lohn>, consulté le 12.05.2023.

⁹ Cf. <https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2022/TabellenloehneIV.pdf>, consulté le 12.05.2023 (uniquement en allemand).



B. Remarques d'ordre matériel

1. Art. 26^{bis} al. 3 RAI

Dans l'art. 26^{bis} al. 3 RAI, il est désormais prévu d'opérer, outre la déduction de 10% pour le travail à temps partiel applicable depuis le 1^{er} janvier 2022, une déduction du revenu avec invalidité selon des valeurs statistiques (barèmes ESS) de 10%. Pour motiver ce taux de 10%, le Conseil fédéral indique à la page 7 de son Rapport explicatif qu'il ressort de l'étude BASS qu'aussi bien le salaire moyen que le salaire médian des personnes fortement atteintes dans leur santé, exerçant une activité lucrative et n'ayant pas accès à une rente, sont inférieurs d'environ 10% aux salaires des personnes en bonne santé. C'est la raison pour laquelle il dit s'en servir comme référence pour la fixation de la déduction forfaitaire. Selon lui, une déduction forfaitaire de 10% semble donc appropriée, car si l'on additionne la nouvelle déduction forfaitaire à la déduction pour le travail à temps partiel déjà existante de 10%, l'abattement total à prendre en compte est de 20%. À la page 8 de son Rapport explicatif, le Conseil fédéral précise ensuite que le modèle alternatif (déduction forfaitaire) tel que proposé peut être mis en œuvre au niveau réglementaire, étant donné qu'en vertu de l'art. 28a al. 1 LAI, le Conseil fédéral fixe les revenus déterminants pour l'évaluation du taux d'invalidité ainsi que les facteurs de correction applicables.

Nous prenons position au sujet de l'argumentation du Conseil fédéral comme suit:

Déduction pour le travail à temps partiel

En ce qui concerne la déduction pour le travail à temps partiel de 10%, il convient de préciser que celle-ci s'applique aux seules personnes assurées dont l'invalidité ne leur permet plus que de travailler à un taux d'occupation de 50% ou moins. C'est donc uniquement dans ces cas qu'en résulterait une déduction de 20% au total.

Norme de délégation de l'art. 28a al. 1 LAI

À propos de la norme de délégation de l'art. 28a al. 1 LAI, il convient de noter que le Prof. Dr U. Meyer et le Dr M. Reichmuth observent, dans la 4^e édition de la publication *Rechtsprechung des Bundesgerichts zum IVG*¹⁰ (ci-après Meyer/Reichmuth ; en allemand) au sujet de l'art. 28a LAI, chiffre 104 sous le titre «Abzug vom Tabellenlohn» (déduction du salaire statistique), que la pratique du Tribunal fédéral consistant à appliquer une déduction de 25% au maximum reste valable dans le principe, et ce également sous l'empire du RAI entré en vigueur dans le cadre du développement continu de l'AI, et en dépit du fait que selon l'énoncé de l'art. 26^{bis} RAI en vigueur, une déduction n'est plus prévue qu'en cas de travail à temps partiel. Meyer/Reichmuth motivent leur affirmation, en se référant à la FF 2017 2493¹¹, par le fait que le message relatif au développement continu de l'AI rappelle que le Conseil fédéral doit procéder aux corrections nécessaires, développées par la jurisprudence, de ces revenus (p. ex. critères à prendre en compte pour une déduction en raison du handicap et montant de la déduction correspondante). Selon les auteurs, si l'on compare le RAI en vigueur dès le 1^{er} janvier 2022 avec ces explications dans le message, des lacunes, contradictions et incohérences sautent aux yeux. Ne prévoir une déduction du salaire statistique plus que dans le cas du travail à temps partiel signifie, selon Meyer/Reichmuth, le contraire

¹⁰ Cf. MEYER/REICHMUTH, *Rechtsprechung IVG*, art. 28a N 104 (uniquement en allemand)

¹¹ Cf. <https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2017/544/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-fga-2017-544-fr-pdf-a.pdf>, consulté le 12.05.2023.



du fait d'inscrire dans le règlement «la pratique définie par la jurisprudence»; car cette jurisprudence repose sur cinq critères pouvant donner lieu à une réduction dont chacun est à examiner dans une perspective globale, à évaluer et à prendre en compte au titre de réduction du salaire statistique de 25% au maximum. Meyer/Reichmuth partent du principe qu'en cas de litige, le Tribunal fédéral ne soutiendrait pas la volonté du Conseil fédéral de limiter la réduction au seul cas du travail partiel. Le Prof. Dr iur. Gächter et le Dr iur. M. E. Meier développent eux aussi, dans leur contribution à la Jusletter du 4 juillet 2022 «Dichtung und Wahrheit im Umgang mit LSE-Tabellenlöhnen»¹² (ci-après Gächter/Meier ; en allemand), page 24, l'avis selon lequel le système d'évaluation créé dans le RAI s'est à tel point éloigné, dans sa conception actuelle, des directives développées jusqu'à présent par la jurisprudence constante du Tribunal fédéral que sa conformité avec la loi apparaît comme douteuse. Sur la base des constats faits par Meyer/Reichmuth et Gächter/Meier, on peut donc affirmer qu'une adaptation de l'art. 26^{bis} al. 3 RAI s'impose d'urgence. Nous référant au message relatif au développement continu de l'AI, nous demandons donc au Conseil fédéral de s'appuyer, s'agissant des barèmes salariaux de l'ESS, sur la «pratique définie par la jurisprudence».

→ **Nous demandons par conséquent que le Conseil fédéral se base, en ce qui concerne les barèmes salariaux de l'ESS, sur le message relatif au développement continu de l'AI et donc sur «la pratique définie par la jurisprudence», et qu'il fasse en sorte qu'une déduction appliquée aux barèmes salariaux de l'ESS allant au total jusqu'à 25% au maximum soit possible (cf. proposition de formulation de l'art. 26bis al. 3 RAI ci-après).**

Déduction forfaitaire proposée

Comme déjà mentionné, le Conseil fédéral motive le taux de la déduction forfaitaire de 10% tel que proposé par le fait qu'il se base sur l'étude BASS. Selon lui, l'étude BASS a démontré qu'aussi bien le salaire moyen que le salaire médian des personnes fortement atteintes dans leur santé, exerçant une activité lucrative et n'ayant pas accès à une rente, sont inférieurs d'environ 10% aux salaires des personnes en bonne santé. Le Conseil fédéral omet toutefois de mentionner que l'étude BASS¹³ précise immédiatement après, dans le résumé à la page III sous «Ergebnisse (1)» ainsi que sous le chiffre 6.1, que les rentières et rentiers AI présentant une capacité de gain résiduelle et touchant de par ce fait une rente partielle perçoivent en moyenne un salaire encore significativement plus bas que les personnes fortement restreintes en raison de leur état de santé, mais n'ayant pas accès à une rente. Il exclut ainsi le groupe de comparaison pertinent pour le calcul de la déduction forfaitaire. Selon l'étude BASS, leur salaire moyen est en effet, comparativement aux personnes pleinement performantes, inférieur de 14% et leur salaire médian **inférieur de 17%**. Le Bureau BASS précise ces observations dans sa note de discussion du 7 novembre 2022¹⁴ se rapportant à sa propre étude.

¹² Cf. Thomas Gächter / Michael E. Meier, Dichtung und Wahrheit im Umgang mit LSE-Tabellenlöhnen, dans: Jusletter du 4 juillet 2022 (uniquement en allemand)

¹³ Cf. https://www.wesym.ch/cvfs/5549133/web/wesym.ch/media/medien/Gutachten_BASS.pdf, consulté le 12.05.2023

¹⁴ Cf. <https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2022/TabellenloehneIV.pdf>, consulté le 12.05.2023.



Le Conseil fédéral motive le fait qu'il ne se base pas pleinement sur l'étude BASS et ne propose pas une déduction forfaitaire de 17% notamment par les arguments suivants, développés à la page 7 de son Rapport explicatif : selon lui, les données de l'étude BASS reposent sur ce que considère l'Office fédéral de la statistique (OFS) comme une base inappropriée (Enquête suisse sur la population active [ESPA] liée à la publication Protection sociale et marché du travail [SESAM] pour mesurer des niveaux de salaire fiables. Il estime par conséquent que ces données ne concordent pas en tous points avec les barèmes ESS et ne leur sont pas comparables.

Or contrairement aux éléments développés par le Conseil fédéral, le couplage des données issues de l'ESPA et de SESAM permet bel et bien de mesurer des niveaux de salaire fiables :

- L'ensemble de données ESPA/SESAM constitue une excellente source pour analyser les différences de salaire. Le site Web de l'OFS indique ceci : « *Le projet statistique SESAM a pour objectif de fournir une source essentielle pour la recherche en Suisse sur le thème de l'emploi et des assurances sociales. Cette nouvelle source est construite sur la base d'un couplage des données de l'ESPA avec des informations extraites de différents registres du domaine des assurances sociales (AVS, AI, PC, AC). L'ESPA traite principalement du thème du marché du travail, mais aussi par ses modules thématiques de la formation, du travail non rémunéré, de la migration ou encore de la sécurité sociale. L'apport des données de registres à chaque enquête ESPA permet d'élargir les analyses dans le domaine de la santé, des revenus, de la retraite ou encore du chômage en croisant les variables SESAM tirées de registres à celles de l'ESPA.* »¹⁵
- Selon les renseignements du Bureau BASS, il ressort d'une comparaison des salaires médians issus des données de l'ESPA/SESAM avec les barèmes de l'ESS que les valeurs absolues des salaires médians ne présentent que des différences minimales entre l'ESPA et l'ESS.
- Une personne identifiée dans le cadre des données de l'ESPA/SESAM comme bénéficiaire d'une rente de l'AI perçoit effectivement une rente de l'AI, car l'information à cet égard provient des registres de l'AI et non pas de l'enquête ESPA. Renseignements pris auprès du Bureau BASS, il s'agit d'une des raisons pour lesquelles l'on s'est basé, lors de la détermination des différences de salaires des personnes handicapées, sur les indications relatives au salaire fournies par des bénéficiaires d'une rente AI, vu que ces personnes permettent d'être identifiées de manière très fiable. Un groupe composé de personnes ayant autoévalué leur état de santé et présentant d'importantes limitations dues à leur état de santé mais sans toucher de rente de l'AI, a servi dans une large mesure au Bureau BASS de « groupe témoin » dans ses analyses. La plausibilisation des résultats concernant ce groupe témoin est par ailleurs fort réussie : les personnes sans rente AI mais qui présentent, selon leur propre appréciation, une pathologie de longue durée (au moins 6 mois) et qui indiquent être fortement restreintes dans leur vie quotidienne gagnent moins que les personnes sans limitations dues à leur état de santé, mais davantage que les bénéficiaires d'une rente partielle de l'AI, personnes dont il s'agit principalement ici.

¹⁵ Cf. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/enquetes/sesam.html>, consulté le 12.05.2023



- Si le Conseil fédéral avait effectivement des doutes à l'égard de l'étude BASS, cela ne justifierait cependant encore de loin pas la raison pour laquelle il extrait tout simplement de cette même étude une autre valeur à appliquer comme référence, laquelle évince explicitement les personnes touchant une rente partielle de l'AI, groupe de personnes placé ici au centre de l'attention.

En résumé, on peut par conséquent affirmer que les données SESAM sur lesquelles s'appuie l'étude BASS permettent bel et bien de mesurer des niveaux de salaire fiables et qu'elles sont comparables aux barèmes de l'ESS. Elles constituent donc tout à fait une base fondée sur des données empiriques en vue de déterminer le montant d'une déduction forfaitaire.

Par conséquent, et contrairement aux éléments développés par le Conseil fédéral dans son Rapport explicatif, il convient de pleinement tenir compte de l'étude BASS ainsi que d'une valeur de référence pour la déduction forfaitaire non pas seulement de 10%, mais de **17%**. À noter une nouvelle fois ici qu'il s'agit de prendre en considération la différence de salaire, déterminée par le Bureau BASS, des personnes touchant une rente partielle de l'AI et non pas celle des personnes n'ayant pas accès à la rente et ne présentant donc pas d'incapacité de travail donnant lieu à l'octroi d'une rente.

Pour ces raisons, nous demandons au Conseil fédéral de s'appuyer, en ce qui concerne la mise en œuvre de la motion 22.3377 et la conception de son modèle alternatif (déduction forfaitaire), sur une méthodologie statistique reconnue et sur l'état actuel de la recherche, et donc pleinement sur l'étude BASS, et par conséquent de prévoir une déduction forfaitaire de **17%**.

À noter par ailleurs que l'étude BASS préconise de prendre en compte des facteurs supplémentaires ayant pour effet de réduire le salaire (tels que de très importantes limitations dues à certaines pathologies/tableaux cliniques, le niveau de formation, l'expérience dans la branche, l'âge, etc.). Il s'agit en outre de tenir compte des éléments supplémentaires pouvant donner lieu à une déduction, tels que définis par la jurisprudence du Tribunal fédéral, comme p. ex. la nationalité, la catégorie de séjour et l'ancienneté dans l'entreprise. Il convient en plus de prendre impérativement en considération les différences régionales; en effet, le problème lié au fait qu'une personne atteinte dans sa santé, résidant p. ex. dans le canton du Tessin, doit se contenter d'un revenu substantiellement inférieur aux barèmes salariaux de l'ESS, n'est pas résolu dans tous les cas par la parallélisation selon l'art. 26 al. 2 RAI, celle-ci n'impactant que le revenu sans invalidité. La parallélisation du revenu sans invalidité ne s'applique de toute façon que si la personne concernée a réalisé, avant la survenance de son invalidité, un revenu inférieur à la moyenne usuelle dans la branche – et même dans ce cas, 5% ne sont pas compensés (cf. art. 26 al. 2 RAI). Exemple : Monsieur A. réside dans le canton de Tessin et travaille au sein d'une entreprise fédérale. Il touche un salaire usuel dans la branche qui correspond à la moyenne suisse. Ayant subi une attaque cérébrale, sa capacité de travail résiduelle ne lui permet plus de travailler au service de la Confédération et il se voit obligé de changer de branche. Il ne réalise désormais plus qu'un revenu usuel dans le canton du Tessin qui est inférieur à la moyenne suisse. Le concept de la parallélisation n'est par conséquent d'aucune aide pour Monsieur A.



Compte tenu de la pratique définie par la jurisprudence du Tribunal fédéral, la déduction globale ne doit toutefois pas dépasser 25% au maximum. Par ailleurs, il convient de prévoir, notamment lors du recours à un modèle alternatif (déduction forfaitaire), une évaluation régulière des différences de salaire.

→ **Nous demandons par conséquent qu'il soit prévu, lors de l'application d'un modèle alternatif (déduction forfaitaire), une déduction de 17% et qu'il soit en outre tenu compte, comme l'exige le Bureau BASS en sa qualité de source centrale de l'OFAS, de facteurs supplémentaires ayant pour effet de réduire le salaire.**

→ **Nous proposons par conséquent la formulation suivante:**

Art. 26^{bis} al. 3 RAI

«³ Une déduction de 17% est opérée sur la valeur statistique visée à l'al. 2. Si, du fait de l'invalidité, l'assuré ne peut travailler qu'avec une capacité fonctionnelle au sens de l'art. 49 al. 1^{bis}, de 50% ou moins, une déduction supplémentaire de 10% est opérée. D'autres facteurs ayant pour effet de réduire le salaire peuvent donner lieu à des déductions supplémentaires. La déduction ne peut excéder 25% au total. »

2. Disposition transitoire al. 1

L'al. 1 de la disposition transitoire doit garantir, au sens du traitement égalitaire de toutes les personnes assurées, que l'ensemble des bénéficiaires de rentes dont le droit à la rente n'a pris naissance qu'à compter du 1^{er} janvier 2022 ou dont le droit à la rente a pris naissance avant le 1^{er} janvier 2022 et qui n'avaient pas encore atteint 55 ans à ce moment-là, puissent profiter de la modification proposée. C'est pourquoi les rentes de ces assuré-e-s qui présentent un taux d'invalidité entre 40 et 69% doivent être adaptées aux modifications dans un délai de deux ans. Le Conseil fédéral déclare à la page 11, 3^e alinéa de son Rapport explicatif, qu'il s'agit d'une révision qui nécessite en principe une réévaluation complète des faits déterminants du point de vue médical et économique.

Nous saluons vivement que les bénéficiaires de rentes AI déjà existantes soient traités de manière égalitaire. Or, nous sommes d'avis que l'adaptation des rentes en cours n'est nullement assimilable à un motif de révision au sens de l'art. 17 LPGA qui donne lieu à une réévaluation complète. La révision au sens de l'art. 17 LPGA vise uniquement l'adaptation d'une rente à un changement des circonstances. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, ce n'est que s'il existe un tel changement des circonstances, par exemple une amélioration ou une dégradation de l'état de santé – d'autres exemples figurent au chiffre 5101 s. de la Circulaire sur l'invalidité et les rentes dans l'assurance-invalidité, CIRAI¹⁶ – qu'une réévaluation fondamentale et complète est effectuée. Ce principe est en outre confirmé par le Conseil fédéral lui-même à la page 11, 4^e alinéa de son Rapport explicatif: « Si l'assuré touche déjà une rente entière (taux d'invalidité de 70% ou plus), celle-ci ne doit pas être révisée, à moins qu'il existe un motif de révision prévu par la disposition générale en la matière (art. 17 LPGA), comme par exemple l'amélioration de l'atteinte à la santé ». L'al. 1 de la disposition transitoire doit donc être adapté en conséquence.

¹⁶ Cf. <https://sozialversicherungen.admin.ch/fr/d/18452>, consulté le 12.05.2023



En outre, il convient de tenir compte du fait qu'une adaptation à la nouvelle réglementation, qui prévoit une déduction du salaire statistique ESS de 20% au maximum pour les assuré-e-s qui se sont vu appliquer, dans le cadre de l'octroi initial de la rente, une déduction en raison du handicap de 25% de leur revenu d'invalidé, est source d'inégalités. Nous partons du principe que telle n'est pas l'intention du Conseil fédéral. Pour éviter cette inégalité et donc pour préserver les droits acquis, l'al. 1 de la disposition transitoire doit être reformulé en conséquence.

- **Nous saluons l'intention d'adapter également les rentes en cours à la nouvelle réglementation et, compte tenu des dispositions transitoires de la LAI relatives à la modification du 19 juin 2020 (développement continu de l'AI), de les transférer le cas échéant dans le système de rentes linéaire.**
- **Nous proposons cependant la formulation suivante:**
Disposition transitoire al. 1
«¹ (...), pour lesquelles le revenu avec invalidité a été déterminé sur la base de valeurs statistiques et pour lesquelles, au moment de l'octroi initial de la rente, aucune déduction supérieure n'a encore été prise en compte, une réévaluation du taux d'invalidité est effectuée dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la présente modification. (...).»

3. Disposition transitoire al. 2

L'al. 2 de la disposition transitoire prévoit que les personnes auxquelles l'octroi d'une rente a été refusé ou la rente supprimée parce que leur taux d'invalidité était insuffisant peuvent faire une nouvelle demande auprès de l'assurance-invalidité. Si la personne établit de manière plausible que l'application de la nouvelle réglementation aboutirait à un taux d'invalidité de 40% ou plus, cela suffit comme condition pour que les offices AI entrent en matière sur la nouvelle demande. Nous accueillons très positivement la possibilité d'une nouvelle demande. Elle devrait cependant s'appliquer également au droit à des mesures de reclassement professionnel et ne pas se limiter au seul droit à la rente. De notre point de vue, il ne suffit en outre pas de communiquer la possibilité d'une nouvelle demande uniquement dans le cadre de la disposition transitoire. Il conviendrait bien davantage que l'Office fédéral des assurances sociales et les offices AI informent activement les assuré-e-s de la possibilité d'une nouvelle demande, dont ils peuvent faire usage même sans présenter de détérioration de leur état de santé, et que les personnes concernées soient activement contactées à cet effet (p. ex. par le biais d'une lettre d'information à l'ensemble des personnes assurées qui se sont vu refuser l'octroi d'un reclassement / d'une rente, ou à toutes les autorités de l'aide sociale).

- **Nous saluons le fait de prévoir la possibilité de déposer une nouvelle demande.**
- **Nous proposons en outre la formulation suivante:**
Disposition transitoire al. 2
«² Lorsque l'octroi d'une rente ou d'un reclassement a été refusé avant l'entrée en vigueur de la modification du ... parce que le taux d'invalidité était insuffisant, une nouvelle demande est examinée si celle-ci établit de façon plausible que le calcul du taux d'invalidité conformément au nouvel art. 26^{bis} al. 3 aboutirait à la reconnaissance d'un droit à la rente ou au reclassement.»



→ **Nous demandons en outre que l'Office fédéral des assurances sociales et les offices AI informent activement et de manière clairement compréhensible de la possibilité d'une nouvelle demande.**

Nous vous prions de bien vouloir prendre en compte nos revendications et vous remercions de l'occasion qui nous est offerte de prendre position.

Veillez agréer nos salutations distinguées.

INCLUSION HANDICAP

Petra Kern
Responsable Dép. Assurances sociales

Matthias Kuert Killer
Responsable Politique

Les organisations membres d'Inclusion Handicap sont:

ASPr-SVG Association Suisse des Paralysés | Polio.ch | Asrimm | autisme-suisse | FRAGILE Suisse | Geliko (Conférence suisse des ligues de la santé) | inclusione handicap ticino | insieme Suisse | Mucoviscidose Suisse | PluSport | Pro Audito Suisse | Procap | Pro Infirmis | Pro Mente Sana | Fédération suisse des aveugles et malvoyants (FSA) | Fédération suisse des sourds (FSS) | Société suisse de la sclérose en plaques | Association suisse des paraplégiques |
Fondation suisse pour l'enfant infirme moteur cérébral | Union centrale suisse pour le bien des aveugles (UCBAveugles) | Sonos – Association suisse des organisations des sourds et malentendants | Association Dyslexie Suisse | Association Cerebral Suisse