

Positionnement du GRAAP suite à la consultation concernant

La 6^{ème} révision LAI

Contexte et remarques préliminaires

Le GRAAP est reconnaissant de pouvoir donner son avis dans le cadre d'une consultation officielle. Il y voit une confirmation de son rôle de partenaire en matière de politique sociale ayant une expertise en ce qui concerne la réponse aux besoins des personnes concernées par la maladie et le handicap psychiques.

Le GRAAP suit avec attention l'évolution de la situation de l'assurance invalidité et des révisions successives. Très impliqué dans le cadre de la campagne pour le financement additionnel de l'AI, le GRAAP est pleinement conscient des difficultés économiques que connaît cette assurance sociale depuis de nombreuses années et de la nécessité qu'il y a de chercher des solutions de façon à assurer sa pérennité à moyen et long terme.

Assainir l'AI, alors que son déficit annuel et sa dette se chiffrent en milliards, s'impose comme une action prioritaire sans laquelle notre état social et solidaire perd tout son sens.

Sur le principe, nous saluons donc l'engagement de nos autorités politiques à affronter le problème.

Deux principaux partenaires de cet assainissement

Depuis 2003, les mesures visant cet assainissement ont été prises avec la 4^{ème} puis la 5^{ème} révision de la LAI qui visaient essentiellement les bénéficiaires de prestations. Puis, la proposition de financement additionnel par l'augmentation de la TVA, qui doit être votée par le peuple fin septembre prochain, va dans le sens d'un effort demandé à l'ensemble de la population pour augmenter les recettes. Et maintenant, la sixième vient à nouveau avec un fort accent mis sur la limitation des dépenses. Limiter les dépenses, cela veut dire en clair, diminuer les prestations; à nouveau l'effort principal est demandé aux personnes concernées par le handicap.

Diminuer les prestations tout en respectant l'esprit de la LAI

Telle semble être la gageure dans laquelle cette révision s'engage en martelant le principe de la réadaptation qui prime la rente. Principe qui figurait déjà dans le texte fondateur de la LAI.

Il est vrai que les deux dernières révisions et encore plus cette 6^{ème} révision veulent donner à l'AI les moyens de réaliser encore plus concrètement ce principe qui vise à réinsérer les personnes handicapées sur le premier marché de l'emploi.

Le message de la 6^{ème} révision est on ne peut plus clair : la réadaptation devient un enjeu majeur du système de l'assurance invalidité. Et cela concerne l'ensemble des personnes qui sont déjà bénéficiaires de prestations : celles qui sont rentières depuis des années ou celles formulant une demande pour la première fois.

Dans un certain sens, ces mesures peuvent nous réjouir. Sortir l'AI de l'endettement en préconisant la réinsertion professionnelle est un objectif louable, que nous soutenons d'autant plus vigoureusement qu'au niveau individuel, nous savons que la très grande majorité des personnes handicapées psychiques souhaite quitter le statut de rentier AI pour exister comme salarié.

Ainsi des articles tels que l'art 18c LAI "le placement à l'essai" assorti du maintien du droit à l'indemnité ou à la rente sont tout à fait intéressants.

L'art 33 LAI est une nouvelle disposition importante de protection pour les assurés et favorable pour les employeurs. Cet article encourage la réinsertion tout en garantissant un filet de sécurité : réactivation de la rente en cas de nouvelle incapacité de travail de 30 jours au moins sans interruption, dans un délai de 2 ans.

La réalité de notre économie

Cependant, il y a la réalité de notre système économique qui n'a pas pour objectif prioritaire la solidarité ou l'intégration des membres les plus fragiles de notre société dans le monde du travail.

Nos entreprises peinent à maintenir leur production et à garder leurs employés. Et la crise, à ce niveau, n'arrange pas les choses.

Trop de jeunes ne parviennent pas à trouver des apprentissages et s'ils obtiennent une telle place, une fois leur apprentissage terminé, ils se retrouvent trop nombreux au chômage.

D'autre part, il n'y a toujours pas plus d'emplois pour ceux qui ne peuvent pas assurer 8 ou 9h par jour, 5 jours de suite.

Il reste aussi les questions liées à la résistance au stress, au climat d'insécurité face à la pérennité des postes de travail, ainsi qu'à la pression des exigences de performance ... il n'y a pas besoin de longues études pour constater que les conditions de travail actuelles ont plutôt tendance à "fabriquer" des clients potentiels pour l'assurance invalidité en les poussant au-delà de leur seuil de tolérance.

Ces contraintes-là figurent à peine dans le Rapport annexé à ce projet de 6^{ème} révision, en page 35. Alors quelle crédibilité accorder un tel plan d'assainissement dont la réalisation dépend essentiellement de la capacité de l'économie d'intégrer des travailleurs qui ont une fragilité liée à une maladie, à un handicap ?

En page 35 du Rapport, on lit : *"Réinsérer les bénéficiaires de rente est impossible sans la participation des employeurs. Il en va donc pour ceux-ci comme pour les assurés : il leur faut des incitations les encourageant à embaucher des personnes qui ne sont pas capables de travailler autant que leurs employés en bonne santé, ou du moins pas en permanence." ... "Cette question des incitations avait déjà été très discutée au cours de la 5^e révision de l'AI, mais les débats ont montré la difficulté à en trouver d'efficaces."*

Or la 6^{ème} révision mise essentiellement, d'une part sur l'effort que doit faire la personne handicapée pour collaborer à sa réinsertion, et d'autre part, sur les moyens supplémentaires dont seront dotés les Offices AI pour inciter l'assuré et l'employeur à jouer la carte de la réinsertion.

Si le patronat et EconomieSuisse soutiennent la hausse de la TVA pour assainir les finances de l'AI, cela ne veut pas dire qu'ils sont prêts, sans condition, à participer à l'effort de réinsertion. Or, il s'agit bien, pour notre économie, de participer à la création de 12'500 postes de travail à 100%, en l'espace de 6 ans pour des personnes qui sont actuellement et depuis plus ou moins longtemps, au bénéfice d'une rente d'invalidité. Et cela en plus du maintien sur le marché de l'emploi des personnes qui sont actuellement et/ou seront au bénéfice de mesures de détection précoces.

Pour promouvoir la réinsertion professionnelle, il est indispensable de pouvoir compter sur un véritable engagement des employeurs, un engagement qui, à nos yeux, ne se fera pas concrètement si la loi s'en tient à des mesures incitatives ou d'encouragement à l'égard des employeurs comme elle le prévoit pour l'instant. Il nous paraît donc indispensable que le législateur intègre de vraies mesures contraignantes pour les employeurs d'une certaine importance. Imposer d'importantes contraintes aux assurés sans aucunes mesures équivalentes auprès des employeurs est parfaitement inégal, quand bien même nous savons que pour un emploi, il faut un employé pour assumer un travail ET un employeur prêt à fournir et payer le travail ! On ne saurait raisonnablement se contenter de la seule et unique bonne volonté des employeurs pour croire à une possible réalisation du projet de loi tel que proposé. Les enjeux, humains et économiques, sont trop importants pour se contenter de promesses. Nous avons besoin de garanties.

Rentes versées aux personnes qui souffrent de fibromyalgies et de troubles somatoformes douloureux.

Le durcissement des conditions d'octroi à l'endroit des bénéficiaires de rentes se manifeste particulièrement au niveau des mesures prises envers les personnes qui souffrent de fibromyalgies et de troubles somatoformes douloureux: les Offices AI ne peuvent, actuellement, réviser des rentes octroyées avant 2004 sur la base des critères alors applicables aux troubles somatoformes douloureux et aux fibromyalgies.

Le projet de la 6^{ème} révision LAI contient effectivement une nouvelle disposition qui permet une révision de toutes les rentes en cours, et en particulier celles qui sont octroyées en raison de *«troubles somatoformes douloureux, d'une fibromyalgie ou d'une pathologie similaire»* (Rapport explicatif, p. 28). Selon une disposition finale, les rentes en cours doivent être révisées jusqu'au 31 décembre 2013.

L'objectif de ce projet est très clair : sortir de l'effectif des rentiers toutes les personnes dont l'invalidité est liée à un trouble somatoforme ou une fibromyalgie. On peut toutefois s'interroger sur l'avenir social, humain et économique de ces personnes dont la réinsertion professionnelle n'échappera pas aux écueils évoqués précédemment.

Autres mesures envisagées dans le projet de loi

Nouveau mécanisme de financement

La présentation de cette mesure dans le rapport (p.42 – 44) semble favorable à l'assurance invalidité (+ 150 mio de francs de recettes supplémentaires). Dans le même temps c'est la Confédération qui se verrait privée d'une somme équivalente. N'y-a-t-il pas là une mesure artificielle sans véritable impact ? Par ailleurs le changement même de paradigme quant au mode de participation financière de la Confédération vis-à-vis de l'assurance invalidité est source d'inquiétude. Passer d'un système de financement reposant sur une participation aux dépenses de l'AI à un système reposant sur le versement à l'AI d'une part des recettes de la Confédération n'est-ce pas une façon, pour la Confédération, de se décharger de sa responsabilité vis-à-vis de l'assurance invalidité ?

Concurrence dans les moyens auxiliaires

L'introduction d'un système de concurrence dans le domaine des moyens auxiliaires, où certaines firmes disposent du monopole, nous paraît être une mesure pouvant être favorable sur les prix, donc sur les coûts à charge de l'AI. La mise en place d'un tel système doit toutefois, dans la loi, prévoir de véritables garanties pour que la qualité des moyens auxiliaires ne soit pas sacrifiée sous l'autel des économies. Rappelons-nous que les moyens auxiliaires ne sont pas de biens de luxes, mais des outils indispensables aux personnes en situation de handicap pour vivre de façon digne et autonome dans notre société.

Contribution d'assistance

L'introduction dans la loi du principe de la contribution d'assistance favorisant l'autonomie et l'émancipation de la personne en situation de handicap est une évolution dont nous nous réjouissons.

Estimation des coûts du projet

Le rapport explicatif à l'appui du projet de loi est assez clair et explicite pour ce qui a trait au potentiel d'économies financières. Pour ce qui est du coût cependant, nous nous devons de traduire les estimations qui sont faites. En page 41 du rapport il est dit que, en 2017, l'effectif des équivalents plein temps dans les OAI sera encore de 41 de plus qu'aujourd'hui ; selon le tableau page 42, on peut donc comprendre qu'aujourd'hui le nombre de postes équivalents plein temps est de 44. Une lecture plus fine nous amène encore à déduire que pour 2014 ce sont pas moins de 260 postes supplémentaires à 100 % qui seront nécessaires. 260 postes à Fr. 150'000.--, donc 65 mio de plus seulement pour les mesures de révisions de rentes axées sur la réadaptation. Un coût non négligeable à charge de l'assurance invalidité avec des garanties de réussite réellement modestes sans la garantie de l'engagement des entreprises

Dernière remarque, mais pas la moindre: le Transfert vers l'aide sociale

Il nous semble que les cantons doivent être particulièrement vigilants sur les mesures visant à la réadaptation professionnelle, car ce sont eux qui risquent, avec les bénéficiaires de rentes AI, de payer une grande partie des économies qui seront réalisées avec la 6^{ème} révision LAI.

"Qu'en est-il du transfert vers l'aide sociale? Pour l'administration fédérale, «un certain transfert vers l'aide sociale n'est pas exclu». (Rapport explicatif, p. 95). Mais cette incidence devrait être limitée en raison des efforts de réinsertion qui seront déployés, et les conséquences financières possibles sur l'aide sociale devraient être compensées par les économies réalisées en matière de prestations complémentaires. Cet optimisme est-il vraiment de mise lorsque la partie la plus vulnérable, la plus fragile de la société est au coeur du dispositif de la révision: les personnes qui, depuis des années, ont perdu le contact avec le marché de l'emploi par suite d'une invalidité tenant à une fibromyalgie, des troubles somatoformes douloureux ou des pathologies similaires?

Le nouveau système permettra-t-il vraiment d'éviter l'exclusion et le recours à l'aide sociale? Le doute est, hélas, de mise."

Extrait de ARTIAS, dossier du mois, 6^{ème} révision LAI: la procédure de consultation est ouverte.

La réadaptation à tout prix a un prix. Ce coût n'est pas uniquement financier. La dette monstrueuse de l'AI nous dit qu'il y a quelque chose qui ne tourne pas rond dans notre monde. Et l'on ne peut indéfiniment mettre des emplâtres et garroter les hémorragies.

L'absence notoire du troisième mais indispensable partenaire manifeste de la timidité de cette 6^{ème} révision LAI. On ne fera pas l'économie de l'implication du patronat.

En guise de conclusion, le GRAAP, association de personnes concernées par les prestations de l'Assurance Invalidité en raison de troubles psychiques, pose deux axes à l'assurance invalidité :

- des rentes et un projet de réadaptation sociale pour ceux qui ne peuvent pas travailler, quelque soit l'atteinte à la santé ou à l'intégrité. La rente, un tremplin pour la réinsertion sociale et professionnelle.
- L'intégration professionnelle prime sur la rente.

Pour le Comité,
Madeleine Pont, dir.
Lausanne, le 7 septembre 2009