



**AGILE**

▲ Behinderten-Selbsthilfe Schweiz

▲ Entraide Suisse Handicap

▲ Aiuto Reciproco Svizzero Andicap

# Réponse d'AGILE à la consultation sur la 6<sup>ème</sup> révision de l'AI premier train de mesures

*(traduction de la version originale en allemand)*

**AGILE Entraide Suisse Handicap**  
Effingerstrasse 55, 3008 Bern  
[www.agile.ch](http://www.agile.ch)

# Table de matières

<b>A. Remarques d'ordre général</b>	3
1. Moment du premier volet de la 6 <sup>ème</sup> révision AI	3
2. Un vrai assainissement à la place d'un démantèlement	4
3. Lien entre mesures d'économie et introduction de la contribution d'assistance	4
4. Intégration ou transfert de charges	5
5. Des attentes financières irréalistes	5
<b>B. Au sujet des mesures prises séparément</b>	6
<b>I. Révision des rentes axées sur la réadaptation</b>	6
1. Généralités	6
2. Les diverses disposition en détail	7
2.1. Réinsertiion de bénéficiaires de rentes	7
2.2. Droit à la rente en cas de nouvelle incapacité de travail	10
2.3. Suppression de la rente en cas de troubles somatoformes douloureux et de pathologies similaires	11
2.4. Réglementation du placement à l'essai	13
<b>II. Nouveau mécanisme de financement</b>	13
<b>III. Concurrence dans l'acquisition de moyens auxiliaires</b>	13
1. Généralités	13
2. Arrêter la tendance vers un système d'approvisionnement à deux vitesses	14
3. Des conditions <i>sine qua non</i>	14
4. Des attentes trop optimistes	15
5. Les diverses dispositions en détail	15
<b>IV. Contribution d'assistance</b>	15
1. Généralités	15
2. Les diverses dispositions en détail	17
2.1. Conditions d'octroi presonnelles	17
2.2. Étendue du droit à la contribution d'assistance	21
2.3. La franchise	28
2.4. Coordination avec l'assurance des soins	29
2.5. Naissance et extinction du droit	29
2.6. Réduction de moitié de l'API pour les personnes en institutions	29
2.7. Garantie des droits acquis pour les personnes participant au projet pilote	30
2.8. Garantie des droits acquis pour les personnes âgées	30
<b>V. Autres mesures</b>	30

## **A. Remarques d'ordre général**

### **1. Moment du premier volet de la 6<sup>ème</sup> révision de l'AI**

Dans le cadre du projet de financement additionnel de l'AI, le parlement a donné mandat au Conseil fédéral de soumettre jusqu'à fin 2010 un message pour une 6<sup>ème</sup> révision de l'AI. Ce moment était très controversé lors des débats parlementaires. Une forte minorité avait argumenté que la prochaine révision de l'AI ne devait être soumise qu'au plus tôt fin 2012. C'est-à-dire quand on disposera de résultats substantiels sur les effets de la 5<sup>ème</sup> révision de l'AI. Le projet que le Conseil fédéral présente actuellement augmente encore la cadence alors même que les effets de la 5<sup>ème</sup> révision de l'AI ne peuvent encore être démontrés.

AGILE est d'accord avec l'intention de modifier le plus vite possible le mécanisme de financement, c'est-à-dire la contribution de la Confédération à l'AI. Cette adaptation doit se faire avant que d'autres mesures d'économies unilatérales au niveau des dépenses ne soient prises. Car il faut garantir que des mesures d'économie futures profiteront à l'AI et ne serviront pas uniquement à assainir les comptes généraux de la Confédération.

AGILE ne comprend cependant pas que de nouveaux instruments d'insertion soient proposés déjà maintenant. Dans les explications on se réfère à plusieurs reprises aux effets soit disant positifs de la 5<sup>ème</sup> révision de l'AI. Or, la dernière révision de l'AI n'est pas encore entièrement mise en œuvre, et ne déploie de ce fait pas encore tous ses effets. Effets qui ne peuvent être examinés sérieusement par ailleurs. Avec la 5<sup>ème</sup> révision de l'AI, plusieurs nouvelles mesures ont été introduites et d'anciennes ont été rappelées. Ces mesures ont pour but de renforcer l'insertion professionnelle des personnes handicapées. Selon les médias, ces nouveaux instruments déploient de grands effets et ont permis de réduire le nombre de nouvelles rentes accordées. Pourtant, ce chiffre baisse depuis 2003 déjà. La 5<sup>ème</sup> révision étant entrée en vigueur début 2008 seulement, ce recul doit avoir d'autres raisons. On ne sait notamment pas si davantage de personnes handicapées sont retournées dans le marché primaire de l'emploi. Si tel devait être le cas, il n'est pas clair si c'est dû aux nouveaux instruments ou non, de même si cette réinsertion dans le marché du travail est durable. AGILE est dès lors d'avis qu'une nouvelle révision de la LAI en matière de mesures d'ordre professionnel n'est actuellement pas adéquate. Une fois de plus, on peut constater que la procédure précipitée ne mène pas à une législation sérieuse ou durable.

Le changement de culture visé par la 5<sup>ème</sup> révision de l'AI doit tout d'abord être mis en œuvre en pratique. A notre connaissance, les offices AI sont encore occupés à mettre en pratique la 5<sup>ème</sup> révision de l'AI. Toutes les places de travail ne sont pas encore occupées et du personnel doit encore être recherché et formé. Le désir de la 6<sup>ème</sup> révision de réinsérer des personnes handicapées bénéficiant parfois depuis longtemps d'une rente dans le marché de l'emploi est encore plus exigeant. Nous pensons que la priorité pour ces prochaines années doit rester le maintien en emploi et l'intégration précoce. De nouvelles mesures pour la réinsertion d'ancien-ne-s bénéficiaires de rentes nous semblent d'autant plus prématurées que déjà aujourd'hui, rien n'empêche en principe la réinsertion de ces personnes. La réinsertion présuppose cependant que des places de travail soient disponibles et que

les employeurs soient dans une plus forte proportion disposés à engager des personnes atteintes dans leur santé ou dans leur capacité de performance. Malheureusement, les employeurs sont complètement absents du présent projet soumis à consultation. Nous demandons dès lors au Conseil fédéral d'ajouter un chapitre supplémentaire au message contenant des directives et des incitations pour les employeurs. Car sans la collaboration active des employeurs, une réinsertion des personnes handicapées au marché du travail n'est pas possible.

## **2. Un vrai assainissement à la place d'un démantèlement**

Equilibrer les dépenses et les recettes de l'AI jusqu'à fin 2017 respectivement 2018 est un objectif important incontesté. Dès lors, le parlement a donné mandat au Conseil fédéral de « soumettre des propositions permettant à l'AI d'être assainie par une diminution des dépenses ». Le Conseil fédéral interprète néanmoins cette exigence en proposant exclusivement des mesures d'économies.

Selon AGILE, un assainissement durable de l'AI n'est possible que par une combinaison de mesures d'économies et de recettes supplémentaires. En effet, plusieurs facteurs exogènes sont responsables de l'endettement de l'AI, ce qui justifie de demander des recettes supplémentaires. Prenons pour exemple l'augmentation de l'âge de la retraite des femmes induisant une plus longue période de rentes AI, l'augmentation du nombre de personnes âgées entre 50 et 65 ans, groupe cible critique pour l'AI, la plus longue espérance de vie des personnes avec un handicap congénital ou encore la situation plus critique sur le marché de l'emploi. La concurrence de plus en plus acharnée et le manque de places de travail de niche rendent en effet plus difficile l'intégration durable des personnes handicapées ou malades chroniques dans le marché de travail. En dépit de ces changements, le taux de cotisation pour l'AI est resté au niveau de 1995. Nous attendons dès lors au minimum - dans un deuxième paquet de mesures - des propositions augmentant les rentrées financières qui permettent d'assurer la survie de l'AI à long terme.

## **3. Lien entre mesures d'économie et introduction de la contribution d'assistance**

AGILE regrette énormément que le Conseil fédéral ait lié l'introduction de la contribution d'assistance avec le paquet d'assainissement. Ni un lien interne entre les deux objets ni une nécessité externe ne justifie de lier ces deux propositions. La revendication des personnes handicapées de pouvoir vivre de manière autonome et indépendante en dehors des structures institutionnelles est reconnue depuis des années. Elle mérite une proposition spécifique.

En liant les deux objets dans un paquet, on prend le risque qu'une demande essentielle et non controversée soit vouée à l'échec lors d'une éventuelle votation populaire. Car on ne peut pas exclure qu'un référendum soit lancé contre les parties controversées du projet. Plusieurs exemples nous ont démontré ce danger, pensons par exemple à l'assurance maladie. Pour des raisons de loyauté mais également d'unité de la matière, AGILE demande dès lors au Conseil fédéral de soumettre au parlement un projet de loi spécifique pour la contribution d'assistance.

#### 4. Intégration ou transfert de charges

La première tranche de la 6<sup>ème</sup> révision de l'AI entend permettre à davantage de personnes bénéficiaires d'une rente de retourner sur le marché de travail. Or, rappelons-nous des discours tenus lors de la 5<sup>ème</sup> révision de l'AI. : à l'époque on argumentait que **seule une intervention préventive précoce** permettait d'écarter le risque d'une souffrance chronique et donc de l'invalidité. Plusieurs études et expériences démontrent qu'une absence du travail de plus de six mois fait baisser massivement les chances de réinsertion. Il est dès lors étonnant de lire que dorénavant des milliers de bénéficiaires de rente, dépendant de l'AI parfois depuis de nombreuses années, devraient retrouver une place de travail. Nous supposons dès lors que le premier but de cette révision est de diminuer le nombre de rentes. Notre crainte est renforcée par le fait qu'on nous propose de diminuer ou abolir les rentes non seulement quand la personne est réellement réintégrée sur le marché de travail, mais encore quand sa capacité d'intégration s'est améliorée sur le plan théorique. Un grand nombre de personnes risque dès lors de sortir du système d'assurance de l'AI sans avoir une chance de pouvoir pourvoir à leur propre entretien. Les personnes au-dessus de 50 ans seront particulièrement touchées par une telle mesure. Conséquences : elles vont devoir chercher du soutien auprès de l'aide social ou encore plus se serrer la ceinture.

AGILE soutient expressément la réintégration professionnelle des personnes avec handicap ou souffrant d'une maladie chronique. Nous nous prononçons cependant contre de prétendues nouvelles mesures qui ne servent en réalité qu'à rejeter les bénéficiaires de l'AI vers l'aide sociale.

A ce propos, nous suggérons au Conseil fédéral d'examiner, dans la vision d'une stratégie de politique sociale globale, si une seule assurance orientée vers le même but pouvait être réalisée. En effet, depuis plusieurs années déjà, plusieurs acteurs critiquent le fait que les différentes assurances sociales devraient être mieux coordonnées. Etant donné la crise accentuée sur le marché du travail, le moment serait propice pour avancer avec une telle idée.

#### 5. Des attentes financières irréalistes

Avec les nouveaux instruments de la 6<sup>ème</sup> révision de l'AI, le Conseil fédéral s'attend à ce qu'environ 8'000 bénéficiaires d'une rente AI puissent améliorer fortement leur capacité de travail. Si fortement que leurs rentes pourraient être abolies ou au moins diminuées. Nos expériences montrent cependant que ces attentes sont irréalistes.

De même, les suppositions de l'administration en matière de contribution d'assistance nous semblent irréalistes. Etant donné les conditions restrictives proposées, on peut en effet douter que 3'000 personnes s'annonceront avec succès pour une contribution d'assistance entraînant des coûts d'environ 50 millions de francs. Déjà lors d'autres occasions telles que l'introduction du quart de rente AI ou de l'allocation d'imptence pour l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, les coûts ont été surévalués. De telles erreurs d'appréciation rendent les discussions politiques difficiles et empêchent un développement durable, selon les besoins, du système.

## **B. Au sujet des mesures prises séparément**

### **I. Révision des rentes axées sur la réadaptation**

#### **1. Généralités**

1. AGILE approuve le principe visant à **réinsérer les bénéficiaires de rentes dans le marché de l'emploi** grâce à des mesures appropriées. Si cet objectif est réalisé de manière durable, tout le monde en profitera.

Une **réinsertion suppose** que **l'état de santé** de la personne se soit **amélioré** ou suffisamment **stabilisé** pour permettre la mise en œuvre de mesures ciblées visant à augmenter ses perspectives professionnelles. Cette solution est en principe correcte dans la mesure où le projet sur la 6<sup>ème</sup> révision de la LAI se fonde sur le **potentiel individuel de réadaptation** d'une personne. Or, de tels efforts de réadaptation ne pourront aboutir que si les employeurs se montrent, eux aussi, disposés à réinsérer des personnes bénéficiaires d'une rente dans le monde du travail. Malgré toutes les promesses solennelles qui ont été faites, cette volonté n'est encore guère perceptible dans la pratique. C'est pourquoi l'objectif visant à réinsérer plus de 12'000 bénéficiaires de rente est **irréaliste**.

Le Conseil fédéral suppose une réduction du nombre de rentes de 5%. Visiblement, le but fixé doit être absolument atteint. Par conséquent, les offices AI risquent potentiellement de procéder à la suppression ou à la réduction de rentes même en cas d'échec du processus de réinsertion. Dans ce cas, les personnes concernées se verront reprocher d'avoir insuffisamment participé

2. Le rapport explicatif (p. 32 en bas, p. 70 en haut) indique que l'office AI communique à l'assuré, en même temps que sa décision concernant les mesures à mettre en œuvre, les conséquences vraisemblables sur sa rente à l'issue des mesures. Il est à notre avis totalement **erroné** de procéder à une **annonce préliminaire d'une suppression de rente** : cela revient, d'une part, à préfigurer le résultat de la réinsertion à venir, et, d'autre part, à déclencher chez la personne concernée, comme le montre l'expérience, des peurs et blocages **contreproductifs** pouvant porter un préjudice considérable à ses chances de réussir sa réinsertion.

3. Comme il est indiqué à juste titre dans le rapport explicatif, la **réinsertion** des bénéficiaires d'une rente est **déjà possible aujourd'hui**. Le fait qu'elle ne soit que rarement pratiquée n'est pas imputable au manque de dispositions légales, mais au manque d'intérêt manifesté jusqu'ici par les offices AI à promouvoir de tels processus. Notamment des personnes avec un handicap psychique et/ou des personnes migrantes étaient jusqu'à présent exclues majoritairement des mesures d'ordre professionnel, sans que cet état de fait ne s'explique par la gravité des pathologies ou par d'autres critères objectifs. (Baer/Frick/Fasel: Dossieranalyse der Invalidisierungen aus psychischen Gründen, Forschungsbericht Nr. 6/09 im Rahmen von FoP-IV, OFAS 2009). Cela met en évidence que l'AI n'a jusqu'à ce jour de loin pas exploité toutes les possibilités offertes par les instruments de réadaptation existants. C'est donc surtout par la mise en application des moyens prévus par la loi

qu'il est nécessaire d'agir, et non pas par la création de nouveaux instruments (résumé p. XXIII).

4. AGILE est convaincue que la réinsertion des bénéficiaires d'une rente ne peut réussir que si les personnes concernées ne risquent pas de voir leur situation financière se détériorer en cas de nouvelle aggravation de leur état de santé. C'est pourquoi nous estimons décisives les propositions faites dans le domaine de la **prévoyance professionnelle**, estimant que leur application est capitale pour la réalisation des objectifs visés. Le projet de loi ne convainc pas. Des explications sur la mise en œuvre concrète du deuxième pilier manquent notamment.

5. AGILE rejette la proposition visant à supprimer les rentes allouées en raison de **troubles somatoformes douloureux** et de diagnostics similaires, indépendamment de la durée d'octroi de la rente et de l'âge de la personne concernée, et ce également sans qu'il n'y ait amélioration de la capacité de réinsertion. La rente doit être maintenue au moins dans les cas où une personne a dépassé une certaine limite d'âge et qu'une réinsertion s'avère de fait exclue. C'est ce qu'exigent les principes de la sécurité du droit et de la bonne foi.

## 2. Les diverses dispositions en détail

### 2.1. Réinsertion des bénéficiaires d'une rente

#### Art. 7 al. 2 lettre e (obligation de collaborer)

AGILE estime qu'il va de soi qu'une obligation générale de collaborer soit prévue concernant les mesures de réadaptation destinées aux bénéficiaires d'une rente. Dans ce domaine, les offices AI devront toutefois examiner avec un soin particulier si la personne handicapée a réellement la capacité de collaborer ou non, notamment lorsqu'elle présente des troubles graves de la personnalité ou d'autres maladies psychiques

#### Art. 8a (réinsertion des bénéficiaires de rente)

Nous saluons le fait que les différentes mesures figurent nommément dans la loi et que l' « **actualisation des connaissances nécessaires à l'exercice de la profession** » soit définie comme une prestation. En effet, selon l'expérience, une personne ayant quitté la vie professionnelle pendant plusieurs années n'est en mesure de réussir la reprise de sa vie professionnelle que si elle a la possibilité de rafraîchir et d'actualiser ses connaissances professionnelles.

L'introduction d'une **obligation** faite à l'AI **de fournir des prestations** nous semble en revanche plus problématique pour les « **mesures dans les domaines de la thérapie comportementale et de la psychologie du travail et les mesures de nature psycho-sociale** ». D'une part, parce que de telles mesures tombent en partie dans le domaine de l'assurance-maladie et qu'une distinction praticable n'est pas possible, ce qui mènera à des litiges sans fin sur qui couvre quels coûts. D'autre part, parce que la délimitation entre les mesures socioprofessionnelles et celles proposées actuellement s'appelant « conseil et suivi » semble diffuse. Il n'est en outre pas clair

pourquoi la thérapie comportementale devrait être prise en charge par l'AI, alors que p. ex. la thérapie systémique ou la thérapie par l'entretien ne le sont pas. C'est pourquoi nous proposons que ces mesures ne soient pas inscrites au catalogue des prestations de l'AI. Il est en revanche sensé d'interpréter les mesures servant à la réadaptation socioprofessionnelle de façon à pouvoir y ajouter l'accompagnement sur le plan de la « psychologie du travail ».

**Proposition :**

**Art. 8a al. 2 let. e: supprimer**

L'art. 8 al. 3 dispose que l'office AI peut « proposer » à une personne bénéficiaire d'une rente un emploi approprié. Il faut souligner ici que l'office AI ne peut « proposer » un tel emploi que dans le cadre de sa propre organisation. Si l'emploi se trouve chez un autre employeur, il ne s'agit toujours que d'un « placement ». Le placement est cependant déjà inscrit dans l'art. 18 LAI. Le nouvel al. 3 tel que proposé s'avère par conséquent superflu.

**Proposition :**

**Art. 8a al. 3: supprimer**

En revanche, nous pouvons soutenir la disposition de l'al. 4 selon laquelle la personne assurée dont la rente a été réduite ou supprimée a droit à **un conseil et un suivi** pendant deux ans au maximum. Les expériences du projet Job-Coach démontrent que, notamment en cas de maladie dont il est notoire qu'elle présente une évolution instable, un accompagnement à longue durée a une importance capitale afin que la personne puisse rester en emploi. Actuellement, les offices AI classent en général le dossier immédiatement après le placement.

**Art. 14a al. 3 (Mesures de réinsertion)**

Nous approuvons entièrement cette proposition. La réinsertion ne doit pas échouer parce que de telles mesures ne sont plus disponibles suite à l'épuisement du « contingent » de mesures de réinsertion lors d'une phase antérieure.

**Art. 22 al. 5bis und 5ter (Indemnité journalière pendant les mesures de réadaptation)**

Nous soutenons la proposition qui prévoit le **maintien de la rente**, en règle générale en lieu et place d'une indemnité journalière, pendant l'exécution des mesures de réinsertion, conformément aux dispositions déjà en vigueur aujourd'hui lorsqu'un bénéficiaire de rente se voit allouer des mesures de réinsertion (art. 22 al. 5bis).

Toute autre est la situation d'une personne bénéficiant d'une rente exerçant parallèlement une activité lucrative. C'est souvent le cas notamment des personnes touchant une rente partielle. Elle subit généralement une perte de gain en raison de sa participation à la mesure. Il est dès lors indispensable que l'assurance lui verse une indemnité journalière en plus de la rente, tel que le prévoit l'art. 22 al. 5ter

proposé. Ce principe doit également s'appliquer lorsqu'une personne touche, en parallèle à une rente partielle, un **revenu de remplacement**, p. ex. une indemnité en cas de chômage. En effet, de tels revenus ne sont plus versés du fait de la mise en œuvre de la mesure de réinsertion. C'est pourquoi nous proposons de compléter l'art. 22 al. 5ter comme suit.

**Proposition :**

**Art. 22 al. 5ter:** « *Si, en raison de la mise en œuvre d'une mesure, elle subit une perte de gain ou perd un revenu de remplacement, ou si la mise en œuvre de la mesure l'empêche de réaliser un tel revenu, l'assurance lui verse une indemnité journalière en plus de la rente. »*

**Art. 31 al. 2 (Réduction ou suppression de la rente)**

Cette disposition a été introduite avec la 5<sup>ème</sup> révision de l'AI et devait inciter les personnes assurées à reprendre une activité lucrative. Selon le projet de loi, cette disposition devrait à nouveau être biffée. Nous ne nous y opposons pas car l'approche bien intentionnée a conduit en partie à des résultats absurdes et à d'énormes problèmes d'application dans la pratique n'ayant jusqu'à ce jour trouvé aucune solution. Nous nous permettons néanmoins de remarquer que ces problèmes auraient pu être reconnus avant la 5<sup>ème</sup> révision de l'AI s'ils avaient fait l'objet d'un examen soigneux.

**Art. 32 (Réévaluation du taux d'invalidité après la mise en œuvre de mesures de réinsertion)**

Il va de soi que le taux d'invalidité doit être vérifié à l'issue de la mise en œuvre des mesures de réinsertion. Cependant, la rente ne peut être réduite ou supprimée que si les circonstances réelles ont changé. Comme les mesures de réinsertion sont menées dans le cadre d'une révision, les directives de l'art. 17 LPGA doivent être respectées. L'art. 32 LAI tel que proposé est dès lors superflu vu que l'art. 17 LPGA constitue déjà une base suffisante pour l'adaptation de la rente.

**Proposition :**

**Art. 32:** *supprimer*

**Subsidiairement :** « *Lorsqu'un bénéficiaire (...) a droit à de telles mesures, l'office AI réévalue son taux d'invalidité conformément aux règles prévues par les dispositions de l'art. 17 LPGA nouveau ».*

**2.2. Droit à la rente en cas de nouvelle incapacité de travail**

### **Art. 33 (Droit en cas de nouvelle incapacité de travail)**

Cet article vise à protéger les assuré-e-s contre des pertes de prestations dans les cas où ils ou elles subissent une nouvelle aggravation de leur état de santé après une réinsertion. Nous **soutenons entièrement** cette intention dans son principe. En effet, aujourd'hui, beaucoup de personnes concernées, vu les perspectives d'une procédure de longue haleine, et dont l'issue est incertaine en cas de rechute, n'osent se lancer dans un processus de réinsertion sur le marché de l'emploi.

Nous saluons également le fait que cette règle soit destinée à être appliquée indépendamment de la question de savoir si la rechute est imputable à la même atteinte à la santé que celle qui avait ouvert le droit à la rente, ou s'il s'agit d'une atteinte à la santé différente venue s'ajouter au tableau.

Ce que l'art. 33 propose n'est cependant pas aussi inédit qu'il y paraît. En effet, déjà aujourd'hui, deux articles de l'ordonnance règlent ce cas de figure, l'art. 29bis OAI et l'art. 29 quater OAI. Il est désormais prévu de transférer cette disposition de l'ordonnance dans la loi, ce qui est à saluer. En même temps pourtant, la réduction de la durée du temps protégeant la personne assurée, de 3 ans à 2 ans, voire de 5 à 2 ans péjore au final secrètement la situation juridique.

Chez les personnes ayant un handicap psychique notamment, il est typique d'observer des évolutions fluctuantes et de fréquentes rechutes. En limitant la norme de protection de l'art. 33 à 2 ans, celle-ci risque de perdre son effet incitatif. Nous proposons par conséquent de prévoir un **délai de 5 ans**, ou en tout cas de 3 ans au minimum, ce qui correspond, également du point de vue des spécialistes de la réinsertion, au délai nécessaire pour évaluer la durabilité d'une réinsertion.

#### ***Proposition :***

**Art. 33 al. 1:** « *Si la rente a été réduite ou supprimée du fait de l'abaissement du taux d'invalidité et que l'assuré, dans les cinq (éventuellement: trois) ans qui suivent, présente à nouveau une incapacité de travail (...)* »

Le projet prévoit en outre que l'assuré-e perçoit, en cas de nouvelle incapacité de travail, une « **prestation provisoire** » équivalente au montant de la rente accordée avant sa réduction ou sa suppression. Le caractère de cette prestation provisoire nous apparaît peu clair. Donne-t-elle par exemple droit à des prestations complémentaires (PC) ? Cette question revêt une importance décisive pour les personnes qui, outre la rente, ont touché des PC. Souvent, elles ne recevaient pas une rente de deuxième pilier. C'est pourquoi nous proposons de parler d'une « rente provisoire » ou d'une « rente transitoire ». Cela détermine clairement qu'il est possible, si nécessaire, de toucher également des prestations complémentaires.

#### ***Proposition :***

**Art. 33 al. 1 let. b:** « *(...)perçoit, à partir du 31<sup>e</sup> jour, une rente provisoire équivalant à (...), jusqu'à ce que l'office AI ait rendu sa décision; »*

### **Art. 26a LPP (Prolongation de l'assurance en cas de réduction ou de suppression de la rente AI)**

Cette nouvelle disposition devrait régler la renaissance d'une rente de deuxième pilier dans le cas d'une rechute de la maladie après une réinsertion. C'est pourquoi nous soutenons la proposition dans ses principes. Car il est vrai que la crainte de la perte définitive d'une rente du 2<sup>ème</sup> pilier pèse souvent plus lourd que la crainte des conséquences relevant du droit de l'AI au sens plus étroit.

Le concept proposé semble pourtant pas tout à fait mûr et contient beaucoup de questions non résolues. Ainsi par exemple on ne sait pas comment s'effectuera la coordination entre l'ancienne et la nouvelle caisse de pension et qui s'acquittera de quelle cotisation auprès de quelle caisse. Ces questions sont primordiales. On peut douter de l'efficacité de la partie « réinsertion » de la proposition soumise à consultation si ces questions ne sont pas résolues.

En outre, ce que nous avons exprimé au sujet de l'art. 33 LAI s'applique également ici : estimant trop limitée la durée proposée de 2 ans pendant laquelle la personne assurée reste affiliée, nous proposons de la porter à 5 ans, au minimum toutefois à 3 ans.

**Proposition:**

**Art. 26a al. 1 LPP:** « Si la rente de l'assurance-invalidité versée à un assuré est réduite ou supprimée du fait de l'abaissement du taux d'invalidité, celui-ci reste assuré durant cinq (éventuellement : trois) ans auprès de l'institution de prévoyance tenue de lui servir des prestations d'invalidité. »

Nous estimons nécessaire la proposition selon laquelle l'institution de prévoyance peut à son tour, suite à la suppression ou la réduction de la rente AI, supprimer ou réduire la rente de manière analogue. Mais il est important de souligner qu'elle n'a le droit de procéder à la **réduction** que dans la mesure où elle est compensée par un revenu supplémentaire réalisé par l'assuré-e (**art. 26a al. 3**). Elle vise, le cas échéant, à éliminer les incitations négatives (crainte d'une réduction du revenu en cas de reprise d'une activité lucrative). C'est pourquoi nous soutenons explicitement cette proposition.

### **2.3. Suppression de la rente en cas de troubles somatoformes douloureux et de pathologies similaires**

#### **Disposition finale concernant la 6<sup>ème</sup> révision de la LAI, let. a**

Selon les dispositions finales proposées, il est prévu que les rentes AI en cours, auxquelles les assuré-e-s n'ont plus droit en vertu de l'art. 7 al. 2 LPGA, bien qu'elles aient été allouées avant la modification de la jurisprudence en 2004, seront systématiquement examinées, puis réduites ou supprimées. Des mesures de réinsertion seront mises en œuvre pour accompagner ce processus. Il s'agit en premier lieu de personnes assurées souffrant de graves troubles douloureux (troubles somatoformes douloureux, fibromyalgie) considérés par la jurisprudence du Tribunal fédéral comme « objectivement surmontables » bien que cette supposition soit extrêmement controversée par les milieux médicaux.

La réalisation de l'égalité de droit est certes une tâche permanente de l'Etat de droit. En parallèle se trouvent pourtant également des valeurs telles que la sécurité du droit et la bonne foi. Si, sur la base d'une nouvelle législation et jurisprudence fédérale, des bénéficiaires anciens doivent être traités de la même manière que les personnes assurées qui ne reçoivent plus de rente alors qu'elles ont le même diagnostic, c'est-à-dire « des troubles douloureux graves », des questions de droits acquis et de bonne foi doivent être posées de la même manière que celles de l'égalité de traitement.

Selon AGILE, la solution proposée ne peut s'appliquer qu'à des **personnes relativement jeunes** ou à celles qui perçoivent une rente depuis relativement peu de temps et chez qui une **réinsertion dans la vie professionnelle semble possible**. De plus, les mêmes critères que ceux prévus à l'avenir pour des personnes souffrant de troubles douloureux, doivent être appliqués lors du réexamen des conditions d'octroi d'une rente. En outre, la réinsertion dans la vie professionnelle doit sembler possible. Il est dès lors important de proposer des mesures d'ordre professionnel efficaces et intensives, telles que par exemple des mesures de réadaptation socioprofessionnelle ainsi qu'un accompagnement et un suivi intensifs.

Par ailleurs, il ne ressort pas clairement pourquoi le placement est explicitement mentionné comme mesure, celui-ci faisant partie – au même titre que d'autres mesures – des mesures destinées à la réinsertion. D'autre part, il est difficile à comprendre pourquoi le placement est limité à un an. Il est en effet suffisant que la durée maximale du droit à la rente soit limitée à deux ans comme prévu à l'al. 4.

**Proposition :**

**Disposition finale, al. 2:** « En cas de suppression ou de réduction de sa rente, l'assuré a droit à des mesures de réadaptation si celles-ci facilitent sa réinsertion dans la vie professionnelle. »

Lorsqu'une personne a passé **un certain âge** ou qu'elle touche depuis de nombreuses années une rente AI allouée, à l'époque, en vertu d'une décision correctement rendue, on peut partir du principe qu'une réinsertion ne sera, de fait, plus possible. Le fait de retirer la rente à ces personnes malgré leur état de santé inchangé est contraire aux principes de la **sécurité du droit** et de la **bonne foi** et aboutit au final à refouler la majeure partie de ces rentières et rentiers vers l'aide sociale. C'est pourquoi nous demandons une **garantie des droits acquis** pour toutes les personnes âgées de plus de 50 ans ou touchant une rente depuis plus de 10 ans.

**Proposition :**

**Disposition finale, al. 5:** « Les dispositions des al. 1 à 4 ne s'appliquent pas aux personnes ayant 50 ans révolus au moment de l'entrée en vigueur de la modification de la loi ou touchant une rente de l'assurance-invalidité depuis plus de 10 ans. »

## 2.4. Réglementation du placement à l'essai

### Art. 18c (Placement à l'essai)

Le projet propose d'introduire le « placement à l'essai » dans le catalogue des mesures de réinsertion. Celui-ci doit permettre de vérifier que l'assuré-e possède les capacités nécessaires pour satisfaire aux exigences concrètes liées à l'emploi. Jusqu'à présent, le placement à l'essai, respectivement la contribution d'insertion, était considéré comme une mesure d'évaluation donnant droit à une indemnité journalière et servant d'incitation à l'employeur. Visiblement, elle a peu été utilisée. Il est difficile de comprendre qu'une nouvelle réglementation soit proposée pour une mesure ancienne, de surcroît peu utilisée. Le placement à l'essai était toujours censé servir à déterminer la capacité de travail de l'assuré-e, ce qui finalement revient à l'utiliser comme une mesure d'évaluation plutôt que comme une réelle mesure de placement.

Les questions non résolues jusqu'alors concernant la couverture par l'assurance accident ou la prévoyance professionnelle devraient dans tous les cas trouver réponse. Le projet de loi ne clarifie pas ces points.

**Proposition:**

**Art. 18c:** supprimer

## II. Nouveau mécanisme de financement

Pour AGILE, la nouvelle réglementation du mécanisme de financement est une préoccupation centrale. C'est pourquoi AGILE soutient la proposition selon laquelle la contribution de la Confédération à l'AI ne soit plus liée à l'évolution des dépenses de l'AI mais désormais aux **facteurs exogènes** (évolution des salaires et des prix, évolution démographique en général et des personnes entre 50 et 65 ans en particulier, augmentation de l'espérance de vie des personnes atteintes de maladies congénitales, etc.). C'est le seul moyen de faire profiter l'assurance des économies réalisées auprès de l'AI.

Pour le reste, nous renvoyons à la prise de position de la DOK que nous soutenons entièrement en ce qui concerne le mécanisme de financement.

## III. Concurrence dans l'acquisition de moyens auxiliaires

### 1. Généralités

Le Conseil fédéral propose d'instaurer un nouveau système de financement des moyens auxiliaires. Il répond ainsi aux critiques politiques qui se sont fait entendre dans les médias ces dernières années notamment sur le fait que les prestataires demandent des tarifs exagérés.

Même si ces critiques sont à divers égards fondées, la discussion a suscité l'impression erronée que les coûts liés aux moyens auxiliaires de l'AI ont exagérément augmenté depuis quelques années. C'est le contraire qui est vrai : dans ce domaine, les **coûts ont moins augmenté que la moyenne** par rapport à d'autres secteurs (rentes, mesures médicales de réadaptation). Durant les **5 dernières années** (depuis 2003), ils ont même **diminué successivement**, puisqu'ils sont passés de 264 mio de francs par année à 242 mio de francs par année (2008). Le fait que cette diminution des coûts ait été possible malgré le nombre croissant de personnes assurées et en dépit des progrès techniques démontre clairement que l'AI est aujourd'hui déjà très économe en matière de remise d'appareils auxiliaires.

## 2. Arrêter la tendance vers un système d'approvisionnement à deux vitesses

En ce qui concerne les **appareils acoustiques**, des négociations entre l'OFAS et les acousticiens ont permis d'aboutir à des baisses notables des **limites de prix** dans les conventions tarifaires. Une autre baisse considérable, environ 40%, des montants remboursés sur les appareils est prévue pour le 1.1.2010. Or, la baisse des limites de prix ne conduit paradoxalement pas les prestataires (acousticiens) à baisser les prix de manière analogue, mais au fait qu'un nombre croissant d'**assuré-e-s** se voient obligé-e-s de payer la différence (« **prix résiduel** »). Sinon ils ou elles doivent se contenter d'un appareil insuffisant sur le plan technique qui n'est pas conçu pour déployer les effets nécessaires dans le quotidien social et professionnel. Les assuré-e-s ayant une situation financière modeste qui ne leur permet pas de payer la différence du prix sont gravement désavantagés par ce système. Il ne faut pas continuer à admettre cette tendance vers un **système d'approvisionnement à deux vitesses**.

## 3. Des conditions *sine qua non*

Malgré certaines réserves, AGILE soutient le changement de système envisagé. Cependant, diverses **conditions** doivent être obligatoirement respectées:

- Dans le cadre de la procédure d'adjudication, il convient de proposer le marché à **trois prestataires au minimum**. C'est la seule manière possible de garantir que les différents besoins des assuré-e-s en matière d'appareillage seront pris en compte et que l'on pourra bifurquer sur un appareil acoustique d'une autre marque si le processus d'adaptation n'est pas satisfaisant.
- L'adjudication du marché doit s'opérer compte tenu d'un **catalogue des exigences** destiné aux différents groupes (enfants et jeunes, personnes en activité, rentiers, rentières, personnes nécessitant des soins). Il s'agit alors de garantir qu'il existe également des possibilités d'appareillage adaptés à des **handicaps de l'ouïe complexes** et des **situations professionnelles exigeantes**, et ce sans qu'il n'en résulte un coût résiduel à la charge de l'assuré-e.
- Le système de remise doit être organisé de sorte à ne pas poser de **problèmes de livraison** et à permettre que les pièces de rechange

nécessaires en cas de réparation puissent être livrées rapidement. Il convient également de garantir le maintien de la **qualité des prestations**.

Nous attendons du Conseil fédéral qu'il garantisse dans son message le respect de ces principes. Le rapport explicatif ne fait pas mention de telles garanties

Malgré notre accord avec le changement du système, nous sommes critiques face au **système d'étapes des indications** tel que pratiqué aujourd'hui. Notamment en cas de surdité grave et complexe, ainsi que d'exigences scolaires et/ou professionnelles élevées, il conviendrait de procéder à une évaluation des besoins qui soit nuancée. Sur cette base, il faudrait garantir un appareillage qui ne génère aucun prix résiduel à la charge de l'assuré-e. Notamment dans les situations où seule un appareillage optimal permet au bénéficiaire d'assurer une intégration professionnelle réussie.

#### **4. Des attentes trop optimistes**

En ce qui concerne les **baisses de prix escomptées** suite au changement de système envisagé, nous partons du principe que le potentiel d'économie a été **surévalué**. Si l'on veut, dans le cadre d'un système d'appel d'offres, garantir une offre qui réponde aux multiples genres de handicaps auditifs et aux situations professionnelles spécifiques, la baisse du coût ne dépassera vraisemblablement guère 20 à 30 mio de francs par année.

Nous nous basons sur le principe que les appels d'offres proposées ne concernent momentanément que le domaine des appareils acoustiques. Nous ignorons si le changement de système est également applicable à d'autres moyens auxiliaires, p. ex. les fauteuils roulants. Cette question reste à évaluer avec soin, en tenant compte des besoins des personnes concernées.

#### **5. Les diverses dispositions en détail**

Nous renvoyons à la prise de position de la DOK en ce qui concerne les articles spécifiques. Nous soutenons pleinement les propositions émises par la DOK.

### **IV. Contribution d'assistance**

#### **1. Généralités**

1. AGILE **approuve la décision de principe** du Conseil fédéral qui prévoit l'allocation d'une contribution financière supplémentaire destinée à financer le surplus de coûts générés par le handicap pour les personnes vivant hors institution. Un ancien postulat formulé par les milieux de l'entraide est ainsi pris en considération en vue de permettre aux personnes concernées de mener une **vie autodéterminée et responsable**. L'introduction de la nouvelle contribution d'assistance équivaut à reconnaître les résultats de «l'essai pilote sur les mesures contribuant à aider les assurés nécessitant des soins et de l'assistance à mener une vie autonome», lancé à

l'issue de la 4<sup>ème</sup> révision de la LAI et mené à bien jusqu'à son échéance fin 2011. On reconnaît ainsi que la qualité de vie des personnes ayant besoin d'assistance s'améliore grâce au choix indépendant de leurs assistantes et assistants.

2. Sous le titre de «révision des rentes axée sur la réinsertion», les **principes d'autonomie et de responsabilité** sont placés au centre de la première partie du projet de révision. Déjà postulés lors de la 5<sup>e</sup> révision de la LAI, ils ont eu des conséquences importantes pour les personnes handicapées qui se voient confrontées à des attentes de plus en fortes. AGILE exige que la société **facilite la participation** de ces mêmes personnes handicapées **à la vie en société** pour autant qu'elle puisse être améliorée par des prestations d'assistance.

3. La solution proposée contient toutefois diverses **lacunes** graves, dont notamment **l'aménagement discriminatoire de l'accès** à la contribution d'assistance. Le projet favorise directement et indirectement les personnes ayant des handicaps physiques, alors que les personnes ayant un handicap sensoriel, mental ou psychique sont, elles aussi, capables de vivre de manière autonome et responsable si elles profitent d'une assistance. Dans la pratique, cela équivaut à exclure les personnes handicapées mentales et psychiques de l'accès à la contribution d'assistance. AGILE, qui ne peut accepter une telle discrimination, soumet ci-après des propositions de modification à ce sujet. Elle estime également erroné d'exclure les mineur-e-s ; en effet, l'apprentissage de la vie autonome et responsable ainsi que de la participation à la vie en société ne s'effectue pas qu'à l'âge adulte, mais il doit être expérimenté et assimilé pendant la jeunesse.

4. AGILE **regrette** que le projet ne prévoie, lors de l'inscription définitive de la contribution d'assistance dans la loi, **pas de solution coordonnée** qui permette de **rétribuer les prestataires à partir d'une seule caisse**. Selon la proposition actuelle, les personnes qui nécessitent des services d'assistance sont obligées de pallier elles-mêmes au manque de coordination entre les diverses assurances, ce qui pour elles représente une grande charge.

5. AGILE estime que la **nouvelle prestation pionnière**, destinée à améliorer l'égalité, peut **coûter quelque chose** à l'AI et à l'ensemble de la société. La participation des personnes handicapées à la vie sociale ne doit pas seulement être pensée sous forme de concepts abstraits sur l'égalité et exigée sous forme d'obligations de collaborer, mais elle doit être concrétisée dans la vie réelle à la maison, au travail, dans la vie associative et politique et pendant les loisirs. La contribution d'assistance permet de faire une avancée importante vers la réalisation de cette exigence. L'obtention de l'égalité n'est toutefois pas gratuite. C'est pourquoi AGILE n'accepte pas que le Conseil fédéral veuille introduire la nouvelle contribution d'assistance sans incidence sur les coûts ; elle demande que l'accès à cette contribution soit ouvert, même si cette ouverture génère, dans une mesure limitée, un coût supérieur.

6. Le projet de consultation mentionne que l'on s'attend à environ 3'100 personnes qui feront valoir leur droit à une contribution d'assistance dans les 15 années à venir. Le Conseil fédéral pense que ces personnes assurées seront surtout des personnes ayant un handicap physique qui, pour la plupart, ont un besoin d'assistance important en termes de temps. En conséquence, les frais auxquels il s'attend sont élevés. AGILE part du principe que, vu les conditions fixées par le Conseil fédéral, la

proportion des personnes ayant un handicap physique grave qui souhaiteront obtenir une contribution d'assistance sera nettement inférieure. Par conséquent, **les coûts seront inférieurs** aux prévisions du Conseil fédéral. Cela **permet d'étendre le cercle des ayants droit** sans pour autant générer d'importants coûts supplémentaires dépassant les quelque 50 millions de francs.

7. Il est toutefois **très problématique** que les **personnes vivant en institution** et n'ayant pas droit à une contribution d'assistance soient censées **financer une part considérable des frais** liés à cette nouvelle prestation de l'AI. Leur allocation pour impotent (API) est une nouvelle fois diminuée de moitié si elles vivent dans un home. Déjà actuellement, elles ne touchent que la moitié du montant de l'API que perçoivent les personnes vivant hors institution.

8. Lors de la 5<sup>ème</sup> révision de la LAI, on avait parlé d'investissements préalables. Il s'agissait à l'époque de 500 millions de francs destinés à l'embauche d'employé-e-s de l'AI et au financement de mesures d'ordre professionnel. À ce jour, nous ignorons le montant des retours sur ces investissements. En revanche, nous savons grâce au projet pilote « budget d'assistance » que le niveau de satisfaction et la qualité de vie des personnes handicapées qui peuvent vivre chez elles a fortement augmenté. C'est pourquoi cela vaut en tous les cas la peine, dans la perspective d'une meilleure **mise en œuvre du droit à l'égalité** des personnes handicapées, de procéder à un **investissement supplémentaire** que nous estimons nécessaire.

## **2. Les diverses dispositions en détail**

### **2.1. Conditions d'octroi personnelles (art. 42quater)**

Selon la proposition du Conseil fédéral, une personne souhaitant faire valoir son droit à une contribution d'assistance doit remplir trois conditions : elle doit être bénéficiaire d'une allocation pour impotent (API), elle doit vivre chez elle et avoir l'exercice des droits civils au sens de l'art. 13 CC.

#### **Art. 42quater al. 1 let. a (Les conditions pour percevoir une API doivent être remplies)**

En rattachant les conditions d'octroi au système de l'API, on choisit une voie qui se fonde sur la pratique actuelle en matière de besoins d'aide régulière rendue nécessaire par le handicap. Jusqu'ici, les clarifications en vue de l'octroi d'une API ont été effectuées de manière relativement schématique ; or, lorsqu'il s'agit de déterminer les besoins d'assistance, il est prévu de procéder à des clarifications beaucoup plus nuancées et mieux calquées sur les besoins individuels des personnes concernées (Rapport explicatif p. 22-23). AGILE salue cette intention.

AGILE est d'accord sur le principe que l'on rattache les conditions d'octroi d'une contribution d'assistance au droit à une API à condition que les éléments discriminatoires de ces dispositions soient corrigés dans le sens des précisions ci-après.

Le **système des API est discriminatoire** pour les personnes présentant des handicaps spécifiques, notamment un handicap psychique ou mental, mais aussi auditif.

Lors de la 4<sup>ème</sup> révision de la LAI, a été introduite **l'API pour faire face aux nécessités de la vie**, destinée à aider notamment les personnes handicapées psychiques. Vu que l'on craignait une grande ruée sur cette nouvelle prestation, on l'a munie d'obstacles discriminatoires. Les personnes ayant un handicap psychique doivent bénéficier au moins d'un quart de rente de l'AI pour avoir accès à cette API. Généralement, l'on ne reconnaît qu'un degré faible d'impotence en cas de besoins d'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie, quels que soient les besoins d'aide en termes de temps (art. 42 LAI).

La statistique montre que les obstacles discriminatoires, parallèlement à la pratique plus restrictive des offices AI, sont suivis d'effets ; en 2008, seules 882 personnes ayant une maladie psychique percevaient une API pour faire face aux nécessités de la vie. Ce chiffre correspond à 2,9 pour cent des 30'000 personnes au total qui bénéficient d'une API. Le nombre de personnes handicapées psychiques bénéficiant d'une API pour faire face aux nécessités de la vie est par ailleurs étonnamment faible comparé aux 39,3 pour cent qu'elles représentent parmi les effectifs globaux des rentières et rentiers AI. Au total, les coûts liés à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie représentent juste deux pour cent des dépenses globales en matière d'API (à propos de ces données cf. Christoph Lüthy dans « Pro Mente Sana Aktuell 2/09 », p. 30-31).

Le système en vigueur en matière d'API **défavorise** également les personnes ayant un **handicap auditif**. Le Tribunal fédéral ainsi que l'OFAS sont d'avis que les personnes handicapées de l'ouïe n'ont besoin que d'une aide irrégulière externe fournie par des tiers pour faire face aux exigences de la vie. La reconnaissance du droit à l'API dépend toutefois d'un besoin régulier d'aide. Vu ces conditions, les personnes handicapées auditives n'ont en règle générale pas droit à une API et, de ce fait, ne peuvent demander une contribution d'assistance. AGILE estime qu'il faut supprimer la condition de la « régularité » pour les personnes handicapées sensorielles qui dépendent considérablement des prestations de tiers pour entretenir des contacts sociaux.

Étant donné que **l'aménagement du système des API conduit à la discrimination de catégories entières de personnes handicapées**, le fait de rattacher le droit à la contribution d'assistance au droit à l'API reproduit cette discrimination à l'égard des personnes ayant un handicap psychique ou auditif. Ce fait étant inacceptable, AGILE demande dès lors que les éléments discriminatoires du système des API soient corrigés:

**Proposition :**

**Art. 42 al. 3 LAI en vigueur, supprimer les phrases deux et trois**

**Proposition:**

**L'art. 37 al. 3 let. d OAI et la Circulaire concernant l'invalidité et l'impotence de l'assurance-invalidité CIIAI doivent être adaptés de sorte que les personnes sourdes aient droit à une allocation pour impotent. En outre, les personnes atteintes d'un double handicap sensoriel grave (acuité visuelle et auditive) doivent être reconnues comme gravement impotentes.**

**Art. 42 al. 1 let. b (L'assuré vit chez lui)**

AGILE est d'accord avec la proposition selon laquelle seules les personnes qui vivent chez elles peuvent obtenir une contribution d'assistance

**Art. 42 al. 1 let. c (L'assuré a l'exercice des droits civils au sens de l'art. 13 CC)**

Le projet du Conseil fédéral prévoit de poser l'exercice des droits civils au sens de l'art. 13 CC comme condition personnelle supplémentaire à l'allocation d'une contribution d'assistance. Cela signifie que les personnes souhaitant demander une contribution d'assistance doivent être majeures et capables de discernement. Dans les explications concernant cette disposition, il est indiqué qu'une personne désirant vivre de manière indépendante et responsable doit également assumer des responsabilités et des devoirs. Les mineur-e-s et les personnes restreintes dans leur capacité de discernement ne sont toutefois pas en mesure de satisfaire à ces obligations, raison pour laquelle il est prévu de ne pas leur accorder le droit à la contribution d'assistance.

AGILE rejette entièrement cette restriction parce qu'elle exclut d'emblée notamment les adultes ayant un handicap psychique ou mental, ainsi que les enfants. Nous nous engageons afin que les personnes restreintes dans leur capacité de discernement ainsi que les mineur-e-s aient accès à la contribution d'assistance.

**Au sujet de l'exclusion des personnes adultes ayant une capacité de discernement limitée ou nulle**

En ce qui concerne cette disposition d'exclusion, il convient d'abord de poser la question de savoir **à quelles actions se réfère la capacité de discernement**. Cela ne ressort ni du texte de la loi ni du rapport explicatif. Ce dernier se contente de mentionner que l'on veut faire dépendre l'évaluation de la capacité de discernement de la décision de l'autorité compétente en matière de mesures de tutelle.

L'autorité tutélaire, respectivement désormais l'autorité de protection de l'adulte, doit déterminer si une personne a besoin d'une quelconque forme de protection et, si tel est le cas, elle décide des mesures à ordonner. Cela peut concerner des besoins de protection très divers, entre autres également des besoins n'ayant rien à voir avec le fait de vivre dans son propre appartement. Lors de l'octroi de la mesure, s'applique en outre le principe de subsidiarité, c'est-à-dire que l'on renonce à l'octroi de mesures si le soutien peut être dispensé d'une autre manière. La nécessité ou non d'une curatelle est donc fonction de l'environnement de la personne.

L'**octroi de mesures** par l'autorité de protection de l'adulte ne suffit en tout cas pas à lui seul pour **décider** si une personne est en mesure de **vivre chez elle** avec l'aide d'assistantes ou d'assistants ou non. Les données statistiques montrent en outre que de grandes différences existent d'un canton à l'autre quant à l'octroi de mesures tutélaires. Cela signifie que lorsque le droit à la contribution d'assistance est lié à l'absence de mesures tutélaires, il faut s'attendre à des décisions relevant du hasard, ou même de l'arbitraire. En conséquence, une telle manière de procéder prive de très nombreuses personnes de l'accès à une vie autodéterminée et responsable, alors qu'elles en seraient capables.

Enfin, nous voudrions ajouter une remarque concernant le **droit de la protection de l'adulte**. Celui-ci prévoit à l'avenir de mieux tenir compte de l'autodétermination et de l'indépendance des personnes ayant besoin de mesures d'accompagnement. Or, on peut s'imaginer, par exemple, que Monsieur M, habitant dans ses quatre murs, ait une assistante qui gère ses revenus. Selon le projet soumis à consultation, Monsieur M n'aurait pas droit à une contribution d'assistance ceci alors même que c'est grâce au soutien de son assistante qu'il peut continuer à vivre chez lui.

Une autre conséquence non désirée de la proposition soumise à consultation pourrait être qu'une personne refuse des mesures de protection de l'adulte qui auraient un sens, respectivement que les autorités de protection d'adultes n'ordonnent pas ces mesures pour ne pas prêter le droit à une contribution d'assistance de la personne concernée. La proposition restrictive de l'accès à la contribution d'assistance est contraire à l'idée de base du droit de la protection de l'adulte. Nous plaçons dès lors pour que la conception des deux lois soit harmonisée.

AGILE part du principe que dans la pratique, seul un nombre limité de personnes concernées par des mesures relevant du droit de la protection de l'adulte feront les démarches pour obtenir une contribution d'assistance. A savoir celles qui possèdent réellement une certaine capacité d'organisation et d'autonomie qui leur permette de vivre chez elles. Il s'agira plutôt de personnes ayant un handicap léger. Le Conseil fédéral prévoit environ 10'000 bénéficiaires d'API ayant une capacité de discernement restreinte. S'il s'avère que 6 pour cent de ces personnes font réellement usage de la contribution d'assistance – ce qui nous paraît déjà un pourcentage très élevé qui se situe nettement au-dessus du contingent ayant demandé à participer au projet pilote – cela générerait un coût supplémentaire à la charge de l'AI d'un peu moins de 8 millions de francs

### **Par rapport à l'exclusion des mineurs**

L'apprentissage de l'autodétermination et de la responsabilité ne peut pas commencer qu'à l'âge adulte. Il doit être répété, expérimenté et mis à l'essai dès l'enfance. Une personne censée s'intégrer un jour dans la société et participer à la vie sociale en tant qu'adulte capable d'agir de manière autodéterminée et responsable doit pouvoir accéder à ce mode de vie dès le début. Les enfants et adolescent-e-s sont tout à fait capables, pour autant qu'on le leur permette, d'assumer des responsabilités et des devoirs en fonction de leur âge et dans des proportions augmentées progressivement. Le fait d'apprendre à assumer des responsabilités et des devoirs participe, comme chacun sait, du processus de développement et d'éducation, et ce indépendamment du fait qu'un enfant grandisse

avec ou sans handicap. Or, sans contribution d'assistance, bon nombre de parents ne sont pas en mesure d'élever leur enfant à la maison. De ce fait, l'enfant n'a pas la possibilité de s'intégrer de façon naturelle.

### **Art. 42quater al. 2 (Disposition d'exception)**

Le projet mis en consultation prévoit que le Conseil fédéral peut fixer des dispositions d'exception concernant la capacité de discernement. Or, une telle disposition d'exception ne serait sans doute pas introduite avant 2016 étant donné qu'il est prévu d'attendre, selon le rapport explicatif, que des expériences pratiques avec le nouveau droit de la protection de l'adulte (mis en vigueur probablement début 2013) soient disponibles. Cela donne à craindre que les personnes concernées soient alors tenues d'apporter la preuve par l'acte d'une vie autodéterminée et responsable, obligation dont d'autres personnes seraient dispensées. D'autre part, l'exemple cité dans le rapport explicatif selon lequel l'accès à la contribution d'assistance pourrait être lié à l'exercice d'une activité professionnelle est également extrêmement problématique. Cela équivaldrait à doublement pénaliser les personnes handicapées – pénalisation de fait sur le marché de l'emploi en raison de leur handicap et en plus lors de l'accès à la contribution d'assistance.

Comme expliqué dans ce qui précède, AGILE est persuadée qu'il est discriminatoire de poser la capacité de discernement comme condition à l'octroi de la prestation, raison pour laquelle elle demande sa suppression. La disposition d'exception devient ainsi obsolète.

***Proposition:***

***Art. 42quater al. 1 let. c: supprimer.***

***L'al. 2 devient par conséquent obsolète***

### **2.2. Etendue du droit à la contribution d'assistance (art. 42quinquies)**

Diverses questions sont réglées sous le titre « Étendue du droit ». Il s'agit, d'une part, de savoir qui peuvent être les assistant-e-s reconnu-e-s et quelle est la forme du contrat selon lequel ils ou elles ont le droit de fournir leurs prestations. D'autre part, la disposition définit la prestation d'aide reconnue et rétribuée par le biais de la contribution d'assistance. Et enfin, certaines compétences d'exécution sont déléguées au Conseil fédéral.

AGILE peut approuver le calcul du temps défini et rétribué durant lequel l'assuré a besoin de prestations d'aide, mais ne consent pas aux autres dispositions prévues par cet article.

### **Art. 42quinquies al. 1 (Prestataires reconnus)**

Selon les idées du Conseil fédéral, seules des personnes physiques n'étant ni le ou la conjoint-e de la personne assurée, ni son ou sa partenaire enregistré-e, ni une personne faisant de fait ménage commun avec elle, ni celles qui ont un lien de filiation direct avec elle (parents, enfants) sont autorisées à fournir des services

d'assistance. Le but est d'exclure la rémunération du travail fourni par des membres de la famille, qui sont par ailleurs souvent des femmes. Le Conseil fédéral invoque que la rémunération de telles prestations relève d'une question de politique sociale générale qui ne saurait être traitée dans le cadre de l'assurance-invalidité. D'autre part, précise-t-il, l'allocation pour impotent-e et les prestations complémentaires peuvent être utilisées pour rémunérer les proches qui fournissent des services d'assistance. Enfin, ajoute le Conseil fédéral, la rémunération des proches augmente certes le revenu familial, mais elle n'a pas d'impact sur l'autodétermination des personnes concernées. Les organisations ne sont en outre pas autorisées à fournir des prestations d'assistance.

AGILE ne peut approuver cette argumentation, mais elle est consciente de l'impact possible sur les coûts. Elle propose dès lors **un compromis**.

### **Les proches**

Il est évident que **l'absence d'indemnisation** d'une grande partie du **travail de prise en charge et de soins** fourni par des membres de la famille est une question relevant de la **société dans sa globalité** qui dépasse largement le cadre des prestations d'assistance. Il faudra pourtant encore énormément de temps pour qu'une solution globale soit trouvée et mise en œuvre dans le cadre de la politique sociale. Mais d'ici-là, il convient d'introduire un modèle de contribution d'assistance qui soit équitable et contienne une ébauche de solution concernant la rétribution du travail fourni gratuitement par les proches. L'affirmation selon laquelle l'API peut être utilisée pour rémunérer le travail des proches n'est qu'en partie vraie et cela s'avérerait insuffisant dans bien des cas.

Le projet mis en consultation prévoit en effet que l'API sera entièrement déduite lors du calcul de la contribution d'assistance (art. 42quinquies al. 2 let. a). Cela signifie en d'autres termes que l'API doit être utilisée entièrement pour couvrir les prestations d'assistance. Or, dans la pratique, l'API sert à financer toute une série d'autres prestations comme par exemple les services de taxi ou de teinturerie. On comprendra dès lors que dans de nombreux cas, l'API ne suffira guère à rémunérer les membres de la famille

Dans le calcul de la contribution d'assistance, le Conseil fédéral se base en outre sur le principe que 25 pour cent des besoins d'assistance reconnus sont couverts d'une manière ou d'une autre. Il faut probablement comprendre par là que le Conseil fédéral table sur le travail gratuit fourni par des proches, des ami-e-s, des connaissances ou voisin-e-s. Cette position est en contradiction avec le rapport explicatif où le Conseil fédéral affirme explicitement que les personnes handicapées doivent se détacher de leurs proches.

Il reviendrait aux personnes concernées elles-mêmes de répondre à la question de savoir si les **services d'assistance fournis dans le cadre familial restreignent leur autodétermination**. Autodétermination signifie justement que les personnes ayant besoin d'assistance choisissent en toute indépendance les personnes par qui elles souhaitent être assistées. Certaines personnes handicapées désirent recruter leurs assistant-e-s en dehors de la famille, d'autres pas. Pour certaines personnes, il est très judicieux que certains services puissent être rendus à la maison par des proches et qu'il ne faille pas faire appel à une personne externe, par exemple lorsqu'il s'agit de les accompagner aux toilettes ou les changer de position la nuit. Mais pour

d'autres personnes, les choses se présentent tout à fait différemment. Nous pensons par exemple à ces personnes psychologiquement malades qui sont en mesure de vivre hors institution justement grâce au fait d'habiter sous le même toit qu'un proche. Les proches, en raison de leur présence plus fréquente qui permet davantage de flexibilité, peuvent fournir l'aide dont la personne a besoin pour faire face aux exigences de sa vie quotidienne au moment précis où cela s'avère nécessaire.

L'argument principal qui plaide en défaveur de l'indemnisation des prestations d'assistance fournies par les proches est sans aucun doute le **coût**. Le Conseil fédéral craint que cela augmenterait fortement les dépenses liées aux prestations d'assistance. Ces craintes ne sont pas infondées. Comme nous l'expliquerons encore ci-après, AGILE estime que la contribution d'assistance peut avoir un certain coût. Par ailleurs, le calcul global doit tenir compte de l'utilité économique des assistantes et assistants salariés. Ils ou elles payent des impôts sur le revenu qui reviennent à la Confédération et aux cantons.

Par conséquent, AGILE maintient dans le principe sa demande selon laquelle il faut envisager de rémunérer au moins partiellement le travail fourni par les proches. On pourrait par exemple prévoir de limiter la rémunération du point de vue des heures de travail ou du point de vue financier.

### **Les organisations/institutions**

Pour les personnes ayant un handicap psychique, il est important que des organisations telles que des associations psycho-sociales ou des services d'aide et de soins à domicile puissent figurer parmi les prestataires de services d'assistance. De cette manière, ces personnes n'ont pas à assumer des tâches d'employeurs trop exigeantes pour elles, y compris le choix de leur assistant-e ainsi que le contrôle de la qualité.

Dans le rapport explicatif, l'exclusion des organisations et institutions en tant que prestataires reconnus est motivée par l'affirmation que la contribution d'assistance doit «offrir aux personnes handicapées une autre solution que les offres collectives existantes, une solution individuelle qui leur permet d'agir en assumant leurs responsabilités.» (p. 51-52).

Pour de nombreuses personnes malades sur le plan psychique, il est tout à fait nécessaire que l'aide individuelle, qui renforce leur aptitude à prendre des responsabilités, leur soit fournie par des personnes travaillant pour une organisation spécialisée (comme des associations psycho-sociales ou des organisations d'aide et de soins à domicile). C'est de la part de ces professionnel-le-s qu'elles peuvent attendre une aide appropriée, d'être déchargées de ce qu'elles ne peuvent assumer seules et de recevoir des instructions leur permettant de renforcer leurs capacités.

La supposition formulée à cet endroit du rapport explicatif selon laquelle les organisations/institutions ne fournissent pas et ne peuvent fournir une aide individuelle ni favoriser la prise de responsabilité de la personne concernée, est infondée et indéfendable. Ce préjugé à l'égard des organisations a pour conséquence de désavantager les personnes ayant un handicap psychique.

**Proposition:**

**Art. 42quinquies al. 1 :** *corriger comme suit :*

*«L'assurance verse une contribution aux prestations dont l'assuré a besoin.»  
Supprimer le reste.*

**Art. 42quinquies :** *compléter par l'al. 2 suivant :*

*«Les prestations d'aide fournies à l'assuré par le conjoint, par la personne avec qui il vit sous le régime du partenariat enregistré ou avec qui il fait ménage commun ou par un parent en ligne directe, sont remboursées à raison de la moitié de la prestation d'aide globale dont l'assuré a besoin.»  
La numérotation des alinéas suivants doit être corrigées en conséquence.*

### **Art. 42quinquies al. 1 (Modèle de l'employeur)**

Le Conseil fédéral propose que les prestations d'aide ne puissent être fournies que dans le cadre d'un contrat de travail. Selon lui, cette restriction découle de l'objectif visé par la contribution d'assistance, à savoir la prise de responsabilité personnelle. Le rapport explicatif indique en outre que dans le cadre du projet pilote en cours, la plupart des personnes ont choisi le modèle de l'employeur.

AGILE salue **le modèle de l'employeur** comme étant un modèle parmi d'autres. Elle rejette en revanche la proposition de se limiter au seul contrat de travail, estimant cela matériellement injustifié et **indirectement gravement discriminatoire**. Il faut qu'il soit possible d'obtenir parallèlement des prestations d'assistance fournies par des organisations, donc de les acheter sans devoir passer par la conclusion d'un contrat de travail. Pour de nombreuses personnes handicapées, cette condition est essentielle pour qu'elles puissent faire un usage judicieux de la contribution d'assistance.

Il convient d'abord de constater que la **vie autodéterminée** et responsable des personnes ayant besoin d'assistance **n'est** justement **pas liée au modèle restrictif de l'employeur**. Combien d'employeurs se trouvent aujourd'hui à la limite de leurs capacités face aux exigences administratives ? Combien de personnes non handicapées seraient en mesure d'assumer le rôle d'employeur ? Le droit à l'autodétermination leur est néanmoins consenti. Pourquoi en serait-il autrement pour les personnes handicapées ?

Lorsque le Conseil fédéral argue que les personnes participant au **projet pilote** ont choisi en première ligne le **modèle de l'employeur**, il omet d'indiquer que certaines personnes handicapées sensorielles et/ou polyhandicapées ont décidé de quitter le projet pilote, n'étant pas en mesure, en raison de leur handicap, de faire face aux obstacles administratifs auxquels elles étaient confrontées du fait de leur statut d'employeur. Or, ces personnes sont à même, grâce à l'aide que leur fournissent les assistantes et assistants, de vivre de manière indépendante dans leur propre logement. C'est la raison pour laquelle la fourniture des prestations d'assistance ne doit pas être limitée au contrat de travail.

On justifie entre autres le fait de se restreindre au modèle de l'employeur par l'argument que seule cette mesure permet de garantir le contrôle de la qualité et

l'exclusion du travail au noir. Cette argumentation est en contradiction avec les commentaires qui figurent dans d'autres passages du rapport explicatif.

Il est par exemple mentionné à plusieurs reprises dans le projet soumis à consultation que les prestations d'assistance constituent des tâches non qualifiées, raison pour laquelle le tarif de l'heure brut a été fixé à 30 francs. On ne comprend pas pourquoi il est prévu, dans le cadre du modèle de l'employeur, de contrôler néanmoins la qualité des prestations, mais sans pour autant déterminer de quelles qualités il s'agit.

Par ailleurs, le contrôle de la qualité s'effectue aussi dans un « modèle de mandat »<sup>4</sup> par la personne mandante, celle-ci décidant à qui elle souhaite conférer le mandat suivant.

Enfin, c'est en créant de meilleures conditions de travail que l'on contribue à **éviter le travail au noir**, pas en restreignant la liberté de contracter.

En se limitant au seul modèle de l'employeur, on **oublie ou nie** deux facteurs liés aux **handicaps spécifiques**.

D'une part, les personnes ayant un handicap sensoriel, psychique ou mental sont parfaitement à même d'évaluer la qualité d'une prestation qui leur est dispensée. La caractéristique de la qualité réside justement dans le fait qu'elles peuvent vivre chez elles de manière indépendante.

D'autre part, il est possible qu'une personne ait besoin, en raison de son handicap spécifique, qu'une instance spécialisée évalue la crédibilité, l'appropriation et les compétences spécifiques d'une assistante ou d'un assistant. Dans ce cas, le contrat de travail sera généralement conclu entre le service spécialisé et l'assistant-e. Il convient d'envisager un rapport relevant du mandat entre la personne ayant besoin d'assistance et l'assistant-e, respectivement entre la personne ayant besoin d'assistance et l'organisation prestataire.

Dès lors, il est par exemple tout à fait plausible qu'une personne ayant un handicap mental puisse vivre chez elle de façon autonome et qu'elle ait besoin d'avoir recours au soutien d'une organisation spécialisée pour choisir et engager ses assistantes et assistants.

Quant aux personnes ayant un handicap de la vue, et spécialement les personnes malentendantes-malvoyantes, il est également évident qu'elles nécessitent de l'aide pour recruter et choisir des assistant-e-s ainsi que pour effectuer les tâches administratives. La faculté d'évaluer les capacités professionnelles d'un candidat ou d'une candidate peut être restreinte en raison du handicap. Prenons l'exemple d'une assistante de communication pour personnes sourdes et aveugles. La personne handicapée a besoin que l'organisation spécialisée vérifie les qualifications professionnelles de l'assistante de communication, sans lesquelles l'aide (la communication) ne peut lui être fournie.

En outre, les personnes polyhandicapées nécessitent souvent des prestations d'aide très diverses : service de lecture dans les rapports avec les assurances, administrations, proches; assistance en communication lors des visites chez le médecin, accompagnement pour faire des achats - pour ne citer que quelques exemples. Parfois, les personnes handicapées mentales ont elles aussi besoin de

quelques heures d'aide de la part d'une assistante sociale ou d'un ou une pédagogue curatif, tout en faisant appel à des personnes ayant des qualifications différentes pour d'autres prestations d'assistance. L'obligation de conclure un contrat de travail avec chaque assistant-e est absurde et peu praticable. Nous renvoyons à l'exemple de l'Union centrale suisse pour le bien des aveugles (UCBA) : cette organisation effectue des contrôles de qualité et propose une formation d'assistance en communication. D'autre part, elle a élaboré, en collaboration avec des personnes concernées, un code de conduite ayant force obligatoire pour les assistant-e-s. Quant à la personne ayant besoin d'assistance, elle mandate l'assistant-e pour exécuter des tâches concrètes et choisit ces dernières en toute indépendance. On ne procède donc pas à un placement sans laisser à l'assuré-e sa liberté de choix.

Les exemples cités montrent qu'en optant exclusivement pour le modèle de l'employeur, de nombreux groupes de handicaps sont exclus du bénéfice de la contribution d'assistance. C'est pourquoi AGILE, organisation faîtière s'occupant de toutes les formes d'handicaps, demande qu'il soit possible de conclure d'autres types de contrats que le seul contrat de travail, notamment lorsque la personne concernée ne peut, en raison d'un handicap spécifique, procéder elle-même à certaines étapes dans le choix d'un-e assistant-e,.

**Proposition :**

**Art. 42quinquies al. 1 :** *adapter comme suit:*

*«L'assurance verse une contribution aux prestations d'aide dont l'assuré a besoin.»  
Supprimer le reste.*

**Art. 42quinquies al. 2 (Calcul de la contribution d'assistance)**

Le projet du Conseil fédéral prévoit que la contribution d'assistance se calcule en fonction du temps nécessaire à l'exécution des prestations d'aide dont l'assuré-e a régulièrement besoin. AGILE approuve cette base de calcul. Elle salue notamment le fait que le critère de la régularité de la prestation d'aide nécessitée par l'assuré-e soit destiné à être interprété de façon plus large que dans le cadre du calcul de l'API.

**Rapport avec la LAMal (art. 42 quinquies al. 2 let. c et art. 42 septies):**

Le projet soumis à consultation part du principe qu'après l'introduction de la contribution d'assistance, les soins de base au sens de l'art. 7c OPAS seront pris en charge par la caisse-maladie même s'ils sont dispensés par des prestataires non reconnus aujourd'hui par la LAMal. Après l'introduction de la contribution d'assistance, les assistantes et assistants au sens de la LAI sont manifestement destinés à devenir des prestataires des soins de base reconnus par la LAMal (rapport explicatif p. 57). Ce serait la première fois que des personnes non qualifiées seraient reconnues par la LAMal en tant que prestataires. Ce changement de paradigme ne doit en aucun cas devenir la norme. Nous observerons de manière très critique le développement ultérieur dans ce domaine.

Avec la déduction du montant pour les soins de base que la caisse-maladie devra prendre en charge, un point d'intersection resterait encore ouvert entre la LAI et la LAMal, et il serait même renforcé. Cet aspect est insatisfaisant. Par ailleurs, la coordination avec l'assurance-maladie ne semble pas encore vraiment clarifiée. Elle générera une importante charge de travail supplémentaire aussi bien pour les

personnes handicapées que pour les assurances. Une autre question non clarifiée concerne les cas où les caisses-maladie refusent de fournir des prestations : que se passe-t-il dans une telle situation ? L'AI et les assurances-maladie vont-elles se renvoyer la responsabilité au détriment des assuré-e-s ?

#### **Art. 42quinquies al. 4 (Délégation des dispositions d'exécution au Conseil fédéral)**

**Lettre a)** Le Conseil fédéral est habilité à définir le **nombre d'heures maximal** pouvant être pris en compte dans la contribution d'assistance.

AGILE souhaite formuler une réserve à ce propos. D'après la synthèse intermédiaire concernant le projet pilote budget d'assistance (rapport d'étude n° 12/07), l'évaluation indique que le calcul des besoins d'assistance est plus fortement calqué sur les besoins des personnes handicapées physiques et qu'il devrait être nuancé pour les personnes ayant un handicap mental et psychique. Les participant-e-s ayant des handicaps psychiques ou mentaux ont souvent du mal à couvrir leurs besoins par le biais du budget d'assistance.

Lors de la mise en œuvre et de la définition du temps nécessaire pour les prestations, il faut veiller à prévoir suffisamment de temps pour les personnes ayant ces types de handicaps. L'intention déclarée dans le rapport explicatif selon laquelle on prévoit de baser le calcul du nombre d'heures maximal sur des critères liés à l'impotence (p. ex. degré d'impotence et nombre d'actes de la vie quotidienne) est problématique. Comme déjà exposé sous le chiffre 2.1. - droit à l'API - la limite aujourd'hui applicable en matière d'API pour faire face aux nécessités de la vie est déjà basse (limitation à l'impotence faible). AGILE demande dès lors l'élimination de ces éléments discriminatoires du système de l'API. Si cela ne devait pas être fait, il convient au moins d'éviter que les conséquences de cette erreur de système ne s'aggravent pour la contribution d'assistance. C'est pourquoi la détermination du nombre d'heures maximal pour la contribution d'assistance ne doit pas s'effectuer par analogie à l'actuel système de l'API.

**Lettre b)** Le Conseil fédéral reçoit la compétence de définir les **taux, par unité de temps**, de la contribution d'assistance. Selon le rapport explicatif, il est prévu de rembourser, de manière uniforme, un salaire de 30 francs l'heure et un forfait de 50 francs par nuit. Le salaire horaire est aussi bas, est-il indiqué, du fait que l'assistance ne requiert pas de qualifications professionnelles et qu'elle est fournie par des non-professionnels.

Nous avons déjà attiré l'attention sur les contradictions de l'argumentation concernant la qualification et le montant du salaire-horaire (cf. chiffre 2.2., modèle de l'employeur). AGILE critique la position du Conseil fédéral selon laquelle les assistant-e-s n'ont en principe pas besoin d'une formation. Ce point de vue ne tient pas compte du fait qu'il existe des personnes ayant besoin d'une aide spécialisée. À titre d'exemple, une personne ayant subi un traumatisme crânien nécessite, pour faire face aux exigences de la vie quotidienne, des assistant-e-s qui connaissent les conséquences d'un handicap de ce genre. Une personne ayant un handicap psychique, quant à elle, a besoin d'assistant-e-s disposant d'un certain niveau de connaissances psychiatriques et de modèles d'action adaptés en conséquence. Les assistant-e-s des personnes handicapées mentales doivent disposer de connaissances de base en matière de pédagogie spécialisée pour pouvoir fournir

certaines prestations d'assistance. Enfin, les assistant-e-s des personnes malentendantes-malvoyantes doivent avoir des compétences en tant que guides ainsi que dans le domaine de la communication tactile et de la synthèse d'informations environnementales. Tous ces exemples ont ceci en commun que l'instruction/la formation des assistant-e-s ne peut pas être dispensée, ou en tout cas pas dans tous les domaines, par la personne concernée. Une formation est donc la *conditio sine qua non* pour que les assistant-e-s puissent fournir ces prestations.

AGILE soumet la proposition suivante :

**Proposition:**

**Art. 42quinquies al. 4 let. B :** compléter comme suit :

«...; il convient de prévoir deux niveaux de salaire-horaire, l'un pour les prestations qualifiées et l'autre pour d'autres prestations».

*Les indications données dans les explications doivent être corrigées et complétées en conséquence.*

**Lettre c)** Le règlement prévu doit permettre à la personne ayant besoin d'assistance de remplir ses obligations à l'égard de ses assistant-e-s découlant du contrat de travail en cas de vacances, de maladie, de maternité, etc. AGILE approuve la proposition dans son principe.

Il ne ressort toutefois pas des explications si, lors de telles absences, l'assistant-e absent-e et la personne qui fournit la prestation sont payés tous les deux. Si telle est effectivement la position du Conseil fédéral, cela devrait être spécifiquement mentionné et expliqué.

### **2.3. La franchise (art. 42sexies)**

Le Conseil fédéral propose que les assuré-e-s financent de leur poche une partie des frais d'assistance sous forme d'une franchise. Il argue que la contribution d'assistance ne sert pas à garantir le minimum vital et qu'il est normal que les personnes ayant un revenu participent au financement de ces frais.

AGILE **s'oppose à cette proposition pour des motifs de principe**. En effet, jusqu'ici, l'AI en tant qu'assurance populaire ne connaît pas le principe de la participation aux frais. On ne comprend pas pourquoi il est prévu de rompre cette règle générale précisément pour la contribution d'assistance. Jusqu'à présent, les personnes confrontées, du fait de leur handicap, à des frais supplémentaires finançaient elles-mêmes une grande partie de ce surcoût et devaient de ce fait renoncer à beaucoup de choses. Si la proposition restrictive du Conseil fédéral est suivie, cela restera ainsi.

De l'avis d'AGILE, la participation aux frais telle que prévue entraîne une discrimination non justifiable des personnes handicapées qui travaillent. Tandis que l'on attend d'elles qu'elles dépensent une partie de leur revenu pour l'assistance, les personnes non handicapées ayant le même revenu peuvent affecter ce revenu au financement de leurs besoins personnels. Un tel modèle est en contradiction avec la

politique qui vise à favoriser la prise ou l'extension d'une activité lucrative par le biais de différentes incitations.

Face aux économies escomptées grâce à la franchise, qui se chiffrent à près de deux millions de francs, il faut s'attendre à de très importants frais d'évaluation du côté des offices AI. Ceux-ci devront vérifier régulièrement la situation de revenu des personnes assurées et procéder à des calculs nuancés. Le rapport explicatif ne mentionne rien au sujet de ces dépenses ainsi générées.

AGILE fait dès lors la proposition suivante :

***Proposition:***

***Art. 42sexies: supprimer sans remplacement***

#### **2.4. Coordination avec l'assurance des soins (art. 42septies)**

Nous avons déjà fait connaître notre position à ce sujet sous le chiffre 2.2. concernant le calcul de la contribution d'assistance.

#### **2.5. Naissance et extinction du droit (art. 42octies)**

AGILE soutient la réglementation prévue.

#### **2.6. Réduction de moitié de l'API pour les personnes en institution (art. 42ter)**

Afin de pouvoir couvrir les frais liés à la nouvelle prestation de l'AI, la «contribution d'assistance», le Conseil fédéral propose de réduire de moitié l'API des personnes vivant dans un home. Dans le rapport explicatif, il indique que ni les résident-e-s de homes ni les cantons ne pâtiraient de cette réduction du fait que les résident-e-s de homes touchent souvent des prestations complémentaires (PC). L'API d'un montant réduit de moitié serait donc compensé par des PC plus élevées. Selon les calculs du Conseil fédéral, les cantons, quant à eux, ne devraient pas non plus craindre de surcoût, leurs dépenses supplémentaires pour les PC étant compensées à long terme par les départs de homes et donc par une baisse du coût lié aux institutions.

La position d'AGILE face à cette proposition est **mitigée**. D'une part, AGILE salue le fait que les cantons soient impliqués indirectement – au moins théoriquement – dans le financement de la contribution d'assistance. D'autre part, elle craint de voir augmenter encore davantage la pression exercée sur les résident-e-s d'institutions.

En effet, **les résident-e-s de homes** ressentiront directement le fait que l'API soit réduite de moitié. Il est vrai qu'en règle générale, l'API leur est décomptée par les institutions résidentielles. Ils peuvent éventuellement garder une petite partie pour eux, à savoir la part pour les jours qu'ils ne passent pas dans le home. Même s'il s'agit de montants modestes, ceux-ci sont importants pour les personnes concernées qui n'ont généralement pas d'argent à leur libre disposition hormis le montant destiné aux dépenses personnelles des PC. En ce qui concerne les conséquences pour les

cantons, l'allègement de leurs charges proviendra principalement de la baisse du nombre de personnes qui entrent en institution. De fait, les cantons ressentiront surtout la diminution des recettes suite à la réduction de moitié de l'API des résidents actuels, qu'ils devront compenser. En revanche, ils ne ressentiront guère l'augmentation du nombre de personnes quittant les institutions. C'est pourquoi il est à craindre que la diminution des contributions API se solde par une augmentation de la pression sur les coûts et sur l'obligation de faire des économies.

Une très grande partie des personnes résidant dans un home sont des personnes ayant un handicap mental. Or, le projet du Conseil fédéral exclut d'emblée de la contribution d'assistance les personnes ayant un handicap mental ou une maladie psychique. Il est inique que la contribution d'assistance doive être pour ainsi dire cofinancée précisément par les personnes handicapées qui ne profitent pas de cette prestation, et qui ne pourraient en fait même pas en profiter si elles le voulaient.

**AGILE insiste dès lors encore une fois sur sa demande qui consiste à revendiquer davantage de moyens pour les futures contributions d'assistance.**

## **2.7. Garantie des droits acquis pour les personnes participant au projet pilote (dispositions finales lettre b)**

AGILE salue expressément le fait que le projet pilote soit inscrit, sans interruption, dans une solution légale définitive.

## **2.8. Garantie des droits acquis pour les personnes âgées (art. 43ter LAVS)**

Dans cet article, le Conseil fédéral propose de régler la garantie des droits acquis pour les personnes ayant touché une contribution d'assistance avant d'atteindre l'âge de la retraite AVS. Parallèlement, il veut toutefois geler le montant actuel. Dans le rapport explicatif, il indique que la contribution d'assistance ne couvre que les dépenses justifiées par le handicap, mais pas celles découlant de l'âge (au-delà de la limite de l'âge de la retraite AVS). Il souligne en outre spécialement que sans la contribution d'assistance, il ne serait plus possible pour nombre de personnes ayant atteint l'âge de la retraite AVS de continuer à mener leur vie de la même manière et qu'elles seraient peut-être obligées d'entrer dans un home.

AGILE salue expressément le fait que la garantie des droits acquis pour les personnes ayant atteint l'âge de la retraite AVS ait été intégrée dans la révision, et elle soutient cette proposition. Cependant, beaucoup de formes d'handicap n'apparaissent qu'à l'âge de la retraite. La discussion au sujet de l'assistance pour les personnes handicapées est dès lors également à mener au delà des règles sur les droits acquis, dans la législation sur l'AVS.

## **VI. Autres mesures**

Sous le titre « Autres mesures », le projet propose en premier lieu de corriger des erreurs législatives qui se sont produites lors de la 5<sup>ème</sup> révision de la LAI et du projet RPT. Le fait que les besoins de rectification soient considérables – la suppression de

l'art. 31 al. 2 LAI en fait partie – montre que les révisions précédentes ont été effectuées sous une forte pression du calendrier et qu'il n'a pas toujours été possible d'examiner les propositions avec le soin nécessaire. AGILE appelle le législateur à faire preuve de plus de diligence et qu'il prenne le temps nécessaire pour aboutir à une réglementation cohérente et claire. Car des corrections ultérieures reviennent toujours plus chères à l'Etat ,et à l'AI dans ce cas, qu'un travail soigné et exact dès le départ.

De notre point de vue, il est problématique qu'en même temps que des corrections l'on procède, **de manière cachée, à un démantèlement supplémentaire des prestations**. C'est le cas concernant la suppression intégrale du droit à une allocation pour impotent et à la contribution pour frais de pension pour les mineur-e-s en home. Une telle suppression est d'autant plus problématique que le Conseil fédéral prévoit d'exclure les mineur-e-s du droit à la contribution d'assistance et que leur situation se péjore donc globalement. Nous rejetons énergiquement ce démantèlement caché de prestations.

Pour les explications au sujet des diverses dispositions en détail, nous renvoyons à la prise de position de la DOK. AGILE soutient toutes les propositions qui y sont faites.

Berne, 14 octobre 2009