

Office fédéral des assurances sociales

3003 Berne

(par e-mail à : sekretariat.iv@bsv.admin.ch)

Berne, le 16 mai 2023

Reg: tsc – 15.332

**Procédure de consultation concernant la modification du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI) :
Mise en œuvre de la motion CSSS-N 22.3377 « Utiliser des barèmes de salaires correspondant à l'invalidité dans le calcul du taux d'invalidité »**

Prise de position du Comité CDAS

Mesdames, Messieurs,

Par courrier du 5 avril 2023, nous avons été invités à prendre position sur la modification du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI) mettant en œuvre la motion CSSS-N 22.3377 « Utiliser des barèmes de salaires correspondant à l'invalidité dans le calcul du taux d'invalidité ». Nous vous remercions de nous offrir la possibilité de donner notre avis et présentons notre position ci-après.

Remarque préliminaire

Le délai de consultation a été réduit à deux mois en raison de l'exigence d'une mise en œuvre d'ici le 1^{er} janvier 2024 formulée dans le texte de la motion. Nous comprenons la pression temporelle et sommes en principe favorables à une modification rapide des dispositions concernées. Toutefois, le délai imparti – qui s'étend en outre sur la période de Pâques – est trop court pour permettre à la CDAS de se pencher sur la modification du règlement sur l'assurance-invalidité (RAI) avec le niveau de détail requis et avec la participation des spécialistes cantonaux.

Une communication préalable de la date prévue pour l'ouverture de la procédure de consultation aurait été souhaitable, car elle nous aurait donné la possibilité de nous préparer en conséquence.

Sur l'art. 26^{bis} al. 3 (projet mis en consultation)

Pour déterminer le taux d'invalidité, on se base aujourd'hui sur les valeurs centrales de l'enquête sur la structure des salaires (ESS) de l'Office fédéral de la statistique (OFS) lorsque des valeurs statistiques sont utilisées comme référence. Or, les tables ESS de l'OFS n'ont pas été développées pour

comparer les revenus dans le cadre de l'assurance-invalidité et ne sont donc pas adaptées aux conditions spécifiques du revenu avec invalidité (voir l'étude BASS « Nutzung Tabellenmedianlöhne LSE zur Bestimmung der Vergleichslöhne bei der IV-Rentenbemessung »).¹

Nous avons déjà évoqué cette problématique dans notre prise de position sur les dispositions d'exécution relatives à la modification de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (développement continu de l'AI) en mars 2021. Nous nous félicitons donc que la mise en œuvre de la motion CSSS-N 22.3377 « Utiliser des barèmes de salaires correspondant à l'invalidité dans le calcul du taux d'invalidité » adapte maintenant cette réglementation.

La motion de la CSSS-N charge concrètement le Conseil fédéral de mettre en place une base de calcul qui tienne compte, lors de la détermination du revenu avec invalidité, des « possibilités de revenu réelles » des personnes atteintes dans leur santé. Il s'agit notamment de prendre en compte le modèle « Salaire statistique selon les travaux de Riemer-Kafka/Schwegler ».

Le Conseil fédéral prévoit que le revenu avec invalidité continue, comme jusqu'à présent, à se baser sur les tabelles ESS, mais que le revenu ainsi calculé soit désormais réduit forfaitairement de 10 %. Cette mesure vise à prendre en compte le fait que les salaires des personnes atteintes dans leur santé sont sensiblement inférieurs à ceux des personnes actives disposant d'une pleine capacité de travail. Nous partageons l'avis que le modèle de la déduction forfaitaire est envisageable et pourrait tout à fait convenir pour mieux tenir compte des possibilités de revenu réelles des personnes atteintes dans leur santé.

Il serait toutefois préférable d'établir des tabelles ESS tenant compte de l'invalidité comme base de détermination du revenu avec invalidité et donc du taux d'invalidité. Cela permettrait de prendre en considération de manière plus spécifique et équitable les possibilités de revenu réelles des personnes atteintes dans leur santé. Compte tenu du court délai imposé par la motion, des difficultés et des questions encore ouvertes liées à l'introduction de barèmes salariaux tenant compte de l'invalidité, et dans un souci de préservation de la sécurité juridique, nous pouvons néanmoins comprendre l'introduction d'une déduction forfaitaire.

Nous estimons toutefois que la déduction forfaitaire de 10 % qui, selon le rapport explicatif, est fondée sur l'étude BASS (p. 7), est nettement trop faible. Il ressort certes de l'étude en question que, pour les personnes exerçant une activité lucrative et souffrant de problèmes de santé graves sans toutefois percevoir une rente AI, le salaire médian est inférieur d'environ 10 % à celui des personnes actives disposant d'une pleine capacité de travail. En revanche, toujours selon la même étude, le salaire médian des personnes exerçant une activité lucrative et percevant une rente AI est même inférieur de 17 % à celui des personnes actives disposant d'une pleine capacité de travail. Nous estimons dès lors que cette valeur devrait être considérée, étant donné que dans le domaine des salaires, la valeur médiane est représentative et que les bénéficiaires de rente AI sont les principaux concernés par cette réglementation. Il est ainsi difficile de comprendre pourquoi le Conseil fédéral a fixé la déduction forfaitaire proposée à 10 %. Nous souhaitons que la déduction forfaitaire reflète de plus près les possibilités de revenu réalistes des personnes atteintes dans leur santé. Elle devrait ainsi être fondée sur une base de calcul transparente et compréhensible.

¹ [Étude BASS « Invaliditätsbemessung mittels Tabellenlöhnen der Lohnstrukturerhebung \(LSE\) » 02/2021.](#)

Selon le rapport explicatif, une déduction pour travail à temps partiel continue à être octroyée « si l'assuré n'a plus qu'une capacité fonctionnelle de 50 % ou moins. Cette déduction est maintenue à 10 %, ce qui signifie que dans de tels cas, la déduction totale opérée sur la valeur statistique s'élève à 20 % » (p. 9).

Cette déduction de 10 % pour travail à temps partiel intègre déjà un élément individuel. Toutefois, elle a été introduite au 1^{er} janvier 2022 et ne constitue donc pas une nouvelle déduction. Il existe cependant d'autres facteurs individuels qui ont une influence sur le montant du salaire (p. ex. bas salaires, limitations importantes dues à certains problèmes de santé, âge, niveau de formation).

La situation est particulièrement problématique pour les personnes avec des emplois à bas salaire. Selon l'Office fédéral de la statistique, secteurs privé et public confondus, on compte 8,2 % des hommes contre 16,3 % des femmes devant vivre avec un bas salaire (OFS 2022). Même avec une déduction forfaitaire de 10 %, les salaires de référence de l'ESS sont statistiquement presque toujours supérieurs aux revenus sans invalidité dans le domaine des bas salaires.

Nous proposons donc d'examiner si, outre la déduction forfaitaire, il conviendrait de prévoir d'autres déductions individuelles dans des circonstances spécifiques, notamment dans le domaine des bas salaires. Cela permettrait une certaine marge de manœuvre pour les cas particuliers, ce qui atténuerait les inconvénients inhérents au modèle de la déduction forfaitaire.

Dispositions transitoires

La CDAS salue le fait que la modification s'appliquera aussi bien à tous les bénéficiaires de rentes qu'aux personnes qui, avant l'entrée en vigueur du RAI révisé, ne pouvaient faire valoir aucun droit en raison d'un taux d'invalidité calculé trop faible. Il convient toutefois de s'assurer que l'adaptation n'entraîne pas la pénalisation des personnes qui, selon le droit en vigueur jusqu'à la fin de l'année 2021, bénéficiaient d'un abattement de 25 % en raison d'une atteinte à la santé.

Évaluation

Selon le rapport explicatif, une évaluation des effets de la mise en œuvre de la déduction forfaitaire sera effectuée (p. 16). Le Conseil fédéral en examinera les résultats jusqu'à l'été 2026 puis décidera des éventuelles mesures à prendre.

Nous saluons le fait que la réglementation proposée sera évaluée après deux ans déjà, soit après l'échéance des dispositions transitoires. Nous demandons en outre que cette mesure prévue par le Conseil fédéral soit inscrite dans le RAI sous la forme d'une clause d'évaluation juridiquement contraignante. Il convient également de préciser dans le RAI que l'évaluation devra être réalisée par des experts externes à l'administration fédérale et que ses résultats devront être publiés.

Conséquences financières sur l'AI et les PC pour la Confédération et les cantons

Les commentaires du Conseil fédéral figurant dans le rapport explicatif au sujet des conséquences financières et des effets sur l'état du personnel de la modification prévue ne sont à notre avis pas toutes suffisamment compréhensibles (p. 12-16). Nous estimons notamment qu'il serait important de disposer d'hypothèses concrètes concernant les bénéficiaires actuels et attendus des prestations de l'AI afin de pouvoir comprendre les calculs relatifs aux conséquences financières possibles pour l'AI et les prestations complémentaires.

Demandes

La CDAS est favorable à la mise en œuvre de la motion CSSS-N 22.3377 « Utiliser des barèmes de salaires correspondant à l'invalidité dans le calcul du taux d'invalidité » par le biais d'une modification du RAI au 1^{er} janvier 2024.

Nous estimons que l'introduction d'une déduction forfaitaire est en principe judicieuse, bien qu'il eût été plus souhaitable d'élaborer des barèmes tenant compte de l'invalidité. Si le Conseil fédéral maintient son projet d'introduire une déduction forfaitaire sur les barèmes ESS, nous demandons que cette déduction soit plus élevée que les 10 % proposés. Nous demandons en outre au Conseil fédéral de prévoir des déductions individuelles supplémentaires.

Les nouvelles dispositions doivent être évaluées d'ici l'été 2026. Cette mesure prévue par le Conseil fédéral doit être inscrite dans le RAI sous la forme d'une clause d'évaluation juridiquement contraignante.

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien porter à nos remarques et vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos salutations les meilleures.

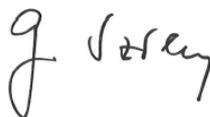
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales

La présidente



Nathalie Barhoulot
Conseillère d'État

La secrétaire générale



Gaby Szöllösy