

EXPOSÉ TYPE

Office fédéral des assurances sociales

La révision de l'assurance-invalidité

Introduction

Mesdames, Messieurs,

Par le présent exposé, je souhaite vous présenter cette assurance sociale fondamentale pour les personnes handicapées qu'est l'assurance-invalidité, les problèmes financiers et structurels qu'elle rencontre depuis des années, ainsi que le projet de 5^e révision.

L'assurance-invalidité en quelques chiffres

L'AI touche à ce jour le fond avec une situation financière catastrophique et hautement déficitaire. Fin 2006, l'endettement de l'AI s'élevait à 9,3 milliards de francs et chaque année, un déficit d'environ 1,6 milliard vient s'y ajouter. Chaque jour, l'AI perd entre 4 et 5 millions de francs ! A un tel rythme, non seulement la pérennité de l'AI est mise en péril, mais également celle du 1^{er} pilier en général, l'endettement de l'AI grevant lourdement le Fonds de compensation de l'AVS. Si une solution n'est pas trouvée rapidement, l'AVS risque d'avoir des problèmes de liquidités à plus ou moins brève échéance. Or, il ne faut pas perdre de vue que tant l'AVS que l'AI sont les assurances sociales les plus importantes pour garantir les besoins vitaux des personnes âgées et de celles qui ont déjà été durement touchées par les aléas de l'existence. Nous sommes dès lors tous concernés par le naufrage de l'AI. La 5^e révision sera le premier pas indispensable pour assainir les finances de l'AI et ainsi garantir l'AVS.

Les causes d'une situation financière catastrophique

L'AI est confrontée à un énorme problème financier qui est devenu chronique. Il y a deux principales raisons à cela : la progression massive des dépenses liées aux rentes et l'insuffisance des recettes que procure le système de financement en vigueur. La 5^e révision de l'AI s'attaque à la première en mettant l'accent sur le renforcement des mesures de réadaptation. La seconde fait l'objet d'un projet séparé sur le financement additionnel de l'assurance, non soumis au vote du peuple le 17 juin, et sur lequel je reviendrai brièvement dans la suite de mon exposé.

Le nombre de bénéficiaires de rentes s'est fortement et rapidement accru ces 10 dernières années. Nous pouvons constater que cette croissance est principalement due à deux catégories d'atteintes à la santé : les troubles relatifs aux os ou aux organes du mouvement et les atteintes à la santé psychique. Cette dernière catégorie a pratiquement doublé pendant cette période pour devenir aujourd'hui le plus grand groupe de l'AI. De plus, les personnes qui font appel à l'AI sont de plus en plus jeunes et restent donc plus longtemps dans le système de cette assurance sociale.

Au vu de cette situation catastrophique, la 5^e révision poursuit comme objectifs de renforcer l'intégration dans la vie active des personnes atteintes dans leur santé, de maintenir les places de travail de ces dernières et de réduire ainsi les dépenses de l'AI.

Idées directrices de la 5^e révision : renforcer l'intégration des handicapés - changer de cap

Il est vrai que le nombre de nouvelles rentes a baissé en 2006 et que l'effectif des rentes s'est stabilisé. Ces résultats encourageants sont dus principalement à une prise de conscience des assurés et des personnes concernées, comme les employeurs ou les médecins, à une entrée en matière plus stricte par les offices AI et à l'amélioration du placement apportée par la 4^e révision. Toutefois, le potentiel de ces mesures touche à sa limite. Seuls de nouveaux instruments ainsi qu'un changement de culture au sein de l'AI permettront de renverser la tendance actuelle à l'octroi de rentes. La 5^e révision vise dès lors à assainir structurellement l'AI par le renforcement de la réadaptation, sous le mot d'ordre « la réadaptation plutôt que la rente ». Un véritable changement de cap de l'AI sera nécessaire pour y aboutir et apporter ainsi une solution non seulement aux problèmes financiers de l'AI mais également aux situations humaines que cette assurance sociale doit affronter chaque jour. En effet, même si la rente confère une sécurité matérielle, le statut de rentier, surtout chez les personnes jeunes, signifie la plupart du temps une exclusion plus ou moins totale et prolongée, voire définitive, du monde du travail et de la société en général. Afin d'offrir une réelle chance aux handicapés de participer à la vie de la société et de bénéficier d'une meilleure qualité de vie, l'AI doit évoluer et mettre l'accent sur la rapidité et l'adéquation des mesures d'intervention précoce en vue du maintien du poste de travail. Près d'un demi-milliard par année sera investi à cet effet, avec la conviction que le « retour sur investissement » de la réinsertion professionnelle fournira à moyen terme une contribution substantielle à l'assainissement de l'AI. La rapidité sera par ailleurs la clé d'une réinsertion professionnelle réussie. Des mesures peu coûteuses seront accordées rapidement et sans complications et les procédures de l'AI seront, de manière générale, elles aussi remarquablement raccourcies.

De plus, afin de favoriser la réinsertion de l'assuré, l'AI devra prendre contact avec lui et les partenaires concernés. Le dialogue est donc mis au centre de la procédure, afin de passer d'une culture d'administration à une culture de conseil.

Les mesures préconisées par la 5^e révision

Pour atteindre son objectif de faire de l'AI une assurance de réadaptation, la 5^e révision prévoit l'introduction d'instruments innovateurs :

La détection et l'intervention précoces

Elles ont pour but d'entrer en contact le plus tôt possible avec les personnes dont la capacité de travail est restreinte pour raisons de santé afin de clarifier leur situation personnelle, au travers d'un entretien, et déterminer, en cas de risque d'invalidité, si des mesures de maintien de l'emploi ou de réadaptation à un nouveau poste sont possibles. Cela permettra aux offices AI, avant même que la personne ne soit qualifiée d'invalides au sens de la loi, de prendre des mesures d'intervention précoce, comme l'aménagement du poste de travail, un service de placement, une orientation professionnelle ou des mesures d'occupation. L'objectif est de gagner un temps précieux car chaque jour qui passe diminue les chances d'une réadaptation, pour se réduire à environ 20%

après 12 mois ! C'est pourquoi, au lieu de 2 à 3 ans aujourd'hui, les offices AI devront communiquer aux assurés leurs propositions de suivi et les mettre en œuvre après 2 à 3 mois à compter du début de la maladie.

Les mesures de réinsertion

Aujourd'hui, les besoins des personnes psychiquement malades ne sont pas ou insuffisamment pris en compte en raison du manque d'instruments adaptés. Au vu de l'explosion du nombre de cas entrant dans cette catégorie, la 5^e révision devait par conséquent prendre des mesures pour y remédier. Des mesures de réinsertion professionnelle servant au renforcement de la capacité de réadaptation (motivation au travail, stabilisation de la personnalité) et au maintien de celle-ci (par exemple, engagement dans un atelier) seront dès lors introduites. Elles seront octroyées dans le cadre d'un plan de réadaptation conçu de manière individuelle.

Accès plus difficile à la rente

La 5^e révision prévoit un accès plus difficile à l'octroi d'une rente. L'objectif poursuivi ici est de favoriser l'accès à la réadaptation. L'AI continuera par conséquent de permettre à tous ceux qui sont durement et durablement atteints dans leur santé de bénéficier d'un revenu de substitution, pour autant que la réadaptation ait échoué ou soit impossible. La rente devient ainsi une *ultima ratio*.

Médiation et conseil aux employeurs

Toujours dans l'objectif de favoriser l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail, la 5^e révision prévoit d'accentuer les rapports avec les employeurs, quand bien même la Suisse dispose déjà à ce jour du marché du travail le plus intégrateur de l'OCDE. Par la 4^e révision, entrée en vigueur en 2004, le législateur avait déjà fait un premier pas dans cette direction en introduisant un service de placement, soit un soutien actif à la recherche d'un emploi approprié. Toutefois les moyens limités ne permettent pas d'aller plus loin dans cette collaboration. C'est pourquoi la 5^e révision préconise l'introduction de mesures incitatives à l'intention des employeurs, renonçant par conséquent à l'application de quotas, le succès de telles mesures contraignantes étant illusoire. Sont ainsi prévues en faveur des employeurs de personnes handicapées, une allocation d'initiation au travail, une indemnité couvrant le risque d'augmentation de la prime d'indemnités journalières en cas de maladie et du 2^e pilier, ainsi qu'un dédommagement. L'objectif est d'offrir aux employeurs un soutien professionnalisé et un service d'aide à l'intégration des handicapés. Cela suppose bien sûr la collaboration active de toutes les personnes concernées, y compris des employeurs.

Les mesures d'économies

Les nouveaux instruments que la 5^e révision prévoit d'introduire, d'une part, ne permettront pas à eux seuls de faire sortir l'AI des eaux troubles de

l'endettement, mais, d'autre part, ne déploieront leur effet positif qu'avec un retard considérable que les finances de l'AI ne peuvent pas se permettre. Des économies supplémentaires, intervenant immédiatement, sont donc nécessaires et indispensables pour éviter que la situation financière de l'AI s'aggrave et assurer ainsi la pérennité de cette assurance sociale fondamentale.

A ce titre, le supplément de carrière, qui compensait les augmentations de revenu dont les personnes devenues invalides avant 45 ans auraient bénéficié si leur carrière professionnelle avait évolué normalement, est supprimé. L'idée d'un salaire augmentant automatiquement avec l'âge ne correspond en effet plus à la situation actuelle.

Quant aux rentes complémentaires en cours, servies aux couples mariés, elles seront également supprimées. Pour mémoire, les rentes complémentaires en elles-mêmes avaient déjà été supprimées par la 4^e révision de l'AI, garantissant ainsi l'égalité de traitement avec les couples non mariés. Le montant de l'allocation pour impotent pour les assurés dont le besoin de soins est avéré avait toutefois été doublé.

Ces deux mesures représentent plus des deux tiers des mesures d'économie prévues par la 5^e révision. Viennent s'y ajouter

- le transfert à l'assurance-maladie des mesures médicales de réadaptation professionnelle pour les plus de 20 ans,
- le passage de la durée minimale de cotisation de 1 à 3 ans pour l'octroi d'une rente,
- l'adaptation des indemnités journalières de l'AI aux autres assurances sociales et
- la réduction des prestations en cas de surassurance.

Les mesures d'économies sont socialement acceptables et ne réduisent pas les personnes handicapées à la misère, notamment grâce aux prestations complémentaires à l'AI. Elles permettront en revanche de pouvoir financer les mesures d'amélioration de la réadaptation et d'offrir ainsi une réelle chance aux personnes atteintes dans leur santé de retrouver la voie du marché du travail.

Les conséquences financières de la 5^e révision

Tant les mesures de frein à l'accroissement du nombre de nouvelles rentes que les mesures d'économies prévues par la 5^e révision permettront de diminuer les dépenses de l'AI de 498 millions de francs.

Des recettes supplémentaires sont cependant absolument nécessaires. Si l'on se bornait à réduire les prestations, il faudrait en effet rien de moins qu'une réduction des rentes de 40%, ce qui n'est socialement pas soutenable. C'est pourquoi un financement additionnel sera nécessaire pour que les comptes annuels de l'AI ne présentent plus de résultats négatifs. Vous ne serez toutefois pas appelés à voter sur ce projet le 17 juin prochain car il est encore débattu au sein du Parlement.

Conclusion

La 5^e révision de l'AI renforce, par un investissement annuel important, l'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées. Elle ne peut ainsi être accusée de démantèlement social. Au contraire, elle offre aux personnes qu'elle protège une réelle chance d'améliorer leur qualité de vie en reprenant le chemin du travail, ou mieux encore, en ne le quittant pas. La 5^e révision est le premier pas décisif non seulement pour que l'assainissement de l'AI soit possible, mais également pour garantir le versement futur des rentes AVS et AI.