

FEUILLE D'INFORMATION

Office fédéral des assurances sociales

La révision 6a de l'AI

La situation financière de l'assurance-invalidité (AI) s'est de plus en plus dégradée depuis le milieu des années 90. Depuis 2006, le niveau de son déficit reste stable, mais toujours très élevé : environ 1 milliard de francs fin 2010. Quant à sa dette envers l'AVS, elle s'élevait à environ 15 milliards de francs fin 2010. Pour assainir durablement les finances de l'AI, le Conseil fédéral et le Parlement suivent un plan d'assainissement équilibré, en trois étapes.

- 1^{re} étape :** les 4^e et 5^e révisions de l'AI (entrées en vigueur respectivement en 2004 et 2008) ont permis de stabiliser un déficit croissant d'année en année, si bien que l'augmentation de l'endettement a pu être freinée.
- 2^e étape :** le 27 septembre 2009, le peuple et les cantons ont approuvé la 2^e étape du plan d'assainissement, le **financement additionnel de l'AI** (de 2011 à 2017). Le relèvement temporaire des taux de TVA a pour effet de combler, jusqu'en 2017, le déficit de l'AI, ce qui permet de stopper l'accroissement de ses dettes. En outre, les comptes de l'AI sont séparés de ceux de l'AVS depuis le 1^{er} janvier 2011.
- 3^e étape :** pendant la période transitoire du financement additionnel, l'assurance-invalidité sera assainie durablement dans le cadre de la **6^e révision**, grâce à des mesures d'économie, à des mesures de renforcement de la réadaptation et à des adaptations du système permettant d'éliminer les effets pervers, de sorte que sa situation financière sera solide dès la fin de cette période. L'assurance pourra alors rembourser ses dettes.

Calendrier de la 6^e révision

Par la 6^e révision, le Conseil fédéral s'acquitte du mandat que lui a donné le Parlement, à savoir soumettre un message contenant « notamment des propositions visant à assainir l'AI par une réduction des dépenses » (art. 5, al. 2, de la loi fédérale du 13 juin 2008 sur l'assainissement de l'assurance-invalidité). Il a divisé la révision en deux volets :

- La révision 6a est mise en œuvre rapidement afin que les mesures déploient tous leurs effets dès la fin de la période de financement additionnel. Ce 1^{er} volet a été adopté par le Parlement le 18 mars 2011 et entre en vigueur en 2012.
- La révision 6b, qui devrait entrer en vigueur en 2015, contient des mesures dont la mise en œuvre prendra plus de temps. Le Conseil fédéral a adopté ce 2^e volet de la 6^e révision le 13 mai 2011 et l'a soumis au Parlement.

Révision 6a

La révision 6a vise l'objectif supérieur de réadaptation des personnes handicapées que poursuivaient déjà les 4^e et 5^e révisions de l'AI. Les mesures prévues par « la 6a » contribuent par ailleurs de façon déterminante à la consolidation financière de l'AI. La révision comprend les quatre points suivants :

- **Révision des rentes axée sur la réadaptation :** création des conditions de base favorables à la réadaptation des bénéficiaires de rente ; réadaptation de 17 000 bénéficiaires de rente, ou réduction de l'effectif des rentes de 12 500 rentes pondérées en l'espace de six ans.
- **Nouveau mécanisme de financement :** dissociation de la contribution de la Confédération de l'évolution de l'AI et de ses dépenses.
- **Baisse des prix dans le domaine des moyens auxiliaires :** intensification de la concurrence entre fournisseurs de prestations pour faire baisser les prix.

- **Contribution d'assistance** : introduction d'une nouvelle prestation permettant aux personnes handicapées de mener une vie autonome et responsable.

a) Révision des rentes axée sur la réadaptation

La révision des rentes axée sur la réadaptation vise à réinsérer les bénéficiaires de rente AI dont la réadaptation a des chances d'aboutir. L'objectif est de tirer le meilleur parti d'un potentiel de réadaptation qui n'a pratiquement pas été exploité jusqu'ici.

Il est vrai qu'aujourd'hui déjà, toutes les rentes accordées font l'objet d'une révision, en règle générale tous les trois à cinq ans, mais cette procédure ne débouche sur une réadaptation que dans moins de 1 % des cas. Cela tient au fait que la procédure de révision des rentes est avant tout administrative, basée sur les dossiers, les offices AI disposant d'effectifs limités et l'idée « rente un jour, rente toujours » étant encore solidement ancrée dans le système. La révision des rentes axée sur la réadaptation représente un véritable changement de paradigme, l'adage « rente un jour, rente toujours » étant remplacé par le principe : « **la rente, passerelle vers la réinsertion** ».

La procédure de révision des rentes entrera davantage dans les détails et sera surtout plus en rapport avec la situation personnelle des bénéficiaires de rente. **Le but est d'améliorer, grâce à des mesures ciblées, leur capacité de travail et de gain de sorte qu'ils puissent se réadapter et n'aient plus besoin d'une rente entière, voire plus du tout besoin d'une rente.** Pour évaluer correctement le potentiel de réadaptation de l'assuré compte tenu de sa situation personnelle, le dialogue avec lui jouera à l'avenir un rôle bien plus déterminant que le seul examen du dossier ou de longues investigations. Un processus de tri en deux temps permettra d'évaluer le potentiel de réadaptation. Le premier tri servira à clarifier si les mesures de réadaptation ont de bonnes chances d'aboutir. Dans l'affirmative, on procédera dans un second temps à une évaluation approfondie de la situation personnelle, médicale, sociale, professionnelle et financière de l'assuré. Si l'AI parvient à la conclusion que la capacité de gain de l'allocataire peut être améliorée s'il bénéficie de mesures appropriées, elle élaborera un plan de réadaptation d'entente avec celui-ci.

Les offices AI disposent d'un ensemble de mesures qu'ils pourront exécuter en les adaptant à la situation. Les mesures existantes (mesures de réinsertion préparant à la réadaptation professionnelle, mesures d'ordre professionnel, remise de moyens auxiliaires) en constituent la base. Elles seront étendues et complétées ainsi :

- assouplissement des mesures de réinsertion : les conditions d'octroi sont désormais moins restrictives et la durée des mesures n'est plus limitée à un an ;
- droit à des conseils et à un suivi pendant le processus de réadaptation, puis pendant trois ans à compter de la suppression de la rente ;
- optimisation des mesures d'ordre professionnel : réglementation du placement à l'essai et simplification de l'allocation d'initiation au travail et de l'indemnité en cas d'augmentation des cotisations ;
- poursuite du versement de la rente pendant tout le processus de réadaptation.

La période de protection de trois ans en cas d'échec de la réadaptation constitue un élément clé de la révision des rentes axée sur la réadaptation. En cas de capacité de travail à nouveau réduite pour raison de santé, une prestation transitoire est octroyée rapidement et sans tracasseries administratives, et le taux d'invalidité est réévalué. En ce qui concerne le 2^e pilier, l'assuré reste, pendant ces trois ans, assuré auprès de son institution de prévoyance, qu'il subisse une nouvelle réduction de sa capacité de travail pour raison de santé ou pas ; il conserve tous les droits liés à la qualité d'assuré invalide (notamment en matière de prestations d'invalidité et de survivants et de maintien du compte de vieillesse). Cette solution joue un rôle crucial, tant pour l'assuré que pour les employeurs potentiels :

- Comme l'AI verse rapidement une prestation transitoire en cas de nouvelle incapacité de travail pour raison de santé, l'employeur n'est généralement pas tenu de déclarer le cas à son assurance d'indemnités journalières, ce qui lui évite de voir ses primes augmenter et le protège d'une éventuelle résiliation de sa police d'assurance.

- Pendant trois ans, l'assuré a la garantie de ne pas être financièrement désavantagé pour avoir tenté de se réinsérer si sa tentative devait se solder par un échec.
- Etant donné que l'institution de prévoyance de l'assuré reste compétente pendant trois ans, l'employeur n'a pas à se préoccuper d'affilier cet employé à sa propre institution de prévoyance pendant la période de protection suivant une nouvelle réadaptation.

Les employeurs sont ainsi encouragés à s'impliquer davantage dans la réadaptation.

L'optimisation et la simplification administrative de l'allocation d'initiation au travail et de l'indemnité en cas d'augmentation des cotisations, la réglementation du placement à l'essai et le droit de l'employeur à des conseils et à un suivi pendant le processus de réadaptation et jusqu'à trois ans après la réadaptation sont autant de mesures favorisant elles aussi l'implication des employeurs.

La révision 6a crée une série de mesures qui facilitent aux offices AI la réinsertion active des personnes présentant un potentiel de réadaptation et qui offrent des solutions flexibles aux assurés comme aux employeurs. De ce fait, l'objectif fixé (réduction de l'effectif des rentes de 12 500 rentes pondérées en l'espace de six ans, soit de 2000 rentes pondérées par an) paraît réaliste, d'autant plus qu'aujourd'hui déjà, sans les nouvelles mesures, quelque 2000 rentes pondérées sont supprimées chaque année suite à des révisions de rente et à des réadaptations. Un monitoring et une évaluation sont par ailleurs prévus afin de déterminer l'effet des mesures de nouvelle réadaptation.

Dans un souci d'égalité des droits, les dispositions finales de la révision 6a appliquent également aux rentes en cours une pratique de longue date du Tribunal fédéral que la 5^e révision de l'AI avait inscrite dans la loi pour les nouvelles rentes. Il s'agit en l'occurrence de réexaminer les pathologies qui, dans l'état actuel de la médecine, ne sont pas objectivables et dont le diagnostic ne repose que sur les affirmations subjectives des patients. Chaque cas sera réexaminé sous l'angle du droit des assurances afin de déterminer si l'on peut raisonnablement exiger du bénéficiaire de rente qu'il travaille malgré ses problèmes de santé. Si l'examen mène à une réduction ou suppression de la rente, l'assuré aura droit durant deux ans au maximum à des mesures de nouvelle réadaptation et continuera de percevoir sa rente pendant l'exécution de ces mesures. En revanche, les rentes reposant sur un diagnostic clairement posé à l'aide d'examen cliniques ou psychiatriques, comme les dépressions, la schizophrénie, les troubles compulsifs, les troubles du comportement alimentaire et les troubles de la personnalité, ne seront pas réexaminées.

b) Nouveau mécanisme de financement : transparence des coûts dans le budget de l'AI

Aujourd'hui, l'AI est financée d'un côté par les cotisations des assurés et des employeurs, et de l'autre par une contribution de la Confédération se montant à 38 % environ des dépenses annuelles de l'assurance. Autrement dit, pour chaque franc dépensé par l'AI, la Confédération verse automatiquement 38 centimes. D'un autre côté, lorsque l'AI économise un franc, ses comptes ne sont allégés que de 62 centimes, la caisse fédérale bénéficiant des 38 centimes restants. Avec le nouveau mécanisme de financement, la Confédération n'aura plus à assumer automatiquement les problèmes de l'AI. Quant aux efforts d'assainissement de l'AI, ils profiteront entièrement à l'assurance et non plus, pour une bonne partie, à la caisse fédérale.

La contribution de la Confédération ne dépendra plus de l'évolution des dépenses de l'AI, mais principalement de l'évolution conjoncturelle. Le montant de départ de cette contribution correspondra au montant fixé pour 2010 et 2011 selon la réglementation en vigueur. Il sera indexé sur la base de facteurs qui agissent sur les dépenses de l'AI mais que l'assurance elle-même ne peut influencer (l'adaptation des rentes à l'évolution des salaires et des prix, la démographie). Compte tenu des exigences fixées dans le programme de consolidation, le nouveau mécanisme de financement n'entrera en vigueur qu'en 2014.

c) Concurrence accrue dans le domaine des moyens auxiliaires amenant une baisse des coûts

La création d'une base légale pour l'acquisition de moyens auxiliaires permet non seulement d'utiliser les instruments actuels avec davantage d'efficacité (conventions tarifaires, plafonds de remboursement fixés par l'autorité, forfaits), mais aussi de recourir à une procédure d'adjudication (appels d'offres, par ex.), après avoir examiné la pertinence des autres instruments. Ce nouvel instrument permettra de créer une véritable concurrence entre fournisseurs. Certains moyens

auxiliaires (tels que les appareils auditifs) pourraient être acquis à un prix nettement plus avantageux sans que la qualité ne soit affectée. La procédure d'adjudication ne sera utilisée que lorsqu'il apparaîtra que les instruments actuels ne pourraient pas avoir l'effet escompté. Enfin, la position de l'AI sera renforcée puisque l'Office fédéral des assurances sociales pourra faire appel à davantage de contractants lors des négociations tarifaires. L'AI aura ainsi la possibilité de négocier directement avec les fournisseurs et non plus uniquement avec les centres de remise.

d) Contribution d'assistance

La contribution d'assistance est une nouvelle prestation destinée aux personnes en situation de handicap, en complément aux prestations existantes, comme l'allocation pour impotent, les prestations fournies par des tiers, l'assurance obligatoire des soins et l'aide prodiguée par les proches, et en alternative à l'aide institutionnelle. D'un montant de 32 fr. 50 l'heure, elle permettra aux personnes handicapées d'engager elles-mêmes des personnes leur fournissant l'aide dont elles ont besoin.

Les assurés pourront ainsi gérer leur besoin d'assistance de manière plus autonome. Cet accent mis sur les besoins améliorera leur qualité de vie et facilitera leur intégration sociale et professionnelle. Parallèlement, la contribution d'assistance permettra de décharger les proches qui prodiguent des soins. Elle constitue un moyen d'éviter ou de retarder des entrées en home et elle rend des sorties d'institution possibles.

Ont droit à la contribution d'assistance toutes les personnes majeures percevant une allocation pour impotent et vivant chez elles. Le Conseil fédéral fixe les exceptions à la règle :

- D'une part, il détermine les cas dans lesquels les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte n'ont *pas* droit à la contribution d'assistance. C'est le cas des personnes qui ne tiennent pas leur propre ménage et qui ne suivent pas de façon régulière une formation professionnelle sur le marché ordinaire de l'emploi ou qui ne possèdent pas un certain degré d'autonomie dans la formation qu'elles suivent ou la profession qu'elles exercent.
- D'autre part, il fixe les conditions auxquelles les mineurs ont droit à une contribution d'assistance. Ils doivent non seulement remplir les conditions générales, mais aussi posséder une certaine autonomie au niveau de la scolarité, de la formation ou de l'activité lucrative. Les mineurs bénéficiant d'un supplément pour soins intenses à raison d'au moins six heures par jour ont également droit à une contribution d'assistance (sans condition relative à la scolarité, à la formation ou à l'activité lucrative). Dans ce dernier cas, ils conservent ce droit après leur majorité (garantie des droits acquis).

Conséquences financières de la révision 6a

La révision 6a prévoit des mesures qui, conjuguées à l'augmentation des recettes et à la baisse des dépenses de l'assurance (dernières projections), permettront de réduire le déficit prévu après la fin du financement additionnel d'environ 750 millions de francs par an en moyenne de 2019 à 2025.

La révision 6b, actuellement débattue au Parlement, permettra d'éliminer le déficit résiduel afin de garantir un retour à l'équilibre des comptes de l'AI et le remboursement de sa dette envers l'AVS.

Renseignements : Office fédéral des assurances sociales, Communication, tél. 031 322 91 95, kommunikation@bsv.admin.ch