sek·feps
Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund
Fédération des Églises protestantes de Suisse
Federation of Swiss Protestant Churches

calvin09

Consultation sur la 6e révision de l'AI, premier train de mesures

Réponse de consultation du Conseil de la Fédération des Églises protestantes de Suisse (FEPS)

Avant-propos

Le Conseil de la Fédération des Églises protestantes de Suisse (FEPS) tient à vous faire part de sa position concernant la révision 6a de l'AI, actuellement en consultation. Il salue en particulier l'introduction de la contribution d'assistance, qui devrait alléger les coûts liés à la prise en charge institutionnelle des handicapés et apporter une réelle amélioration à la qualité de vie des personnes qui bénéficient de cette prestation. Le Conseil de la FEPS soutient également dans leur ensemble les propositions faites en vue de l'assainissement des finances de l'AI ; elle estime néanmoins nécessaire de veiller à ce que les modifications apportées se fassent à la lumière et dans le respect des valeurs de solidarité, de justice et de liberté qui sont au fondement même de la Loi sur l'assurance-invalidité.

Les révisions proposées dans la 6e révision s'inscrivent dans le cadre général du plan d'assainissement de l'AI ; elles présupposent donc que le peuple accepte le subventionnement additionnel de l'AI soumis au vote le 27 septembre prochain.

Buts de la révision

Le projet de révision de la LAI mis en consultation vise essentiellement à :

- « introduire des mesures contribuant de façon déterminante à la consolidation financière de l'AI et diminuant pratiquement de moitié le montant des économies à réaliser », et à
- « instaurer une contribution d'assistance (neutre en termes de coûts) pour favoriser l'autonomie et la responsabilité propre des personnes avec un handicap. »[1]

Position générale du Conseil de la FEPS

De manière générale, le Conseil de la FEPS rejoint le Conseil fédéral sur l'importance de ces deux objectifs. En effet, en tant qu'Église, tirant notre inspiration dans la foi et la tradition chrétiennes, nous sommes amenés à accorder une signification toute particulière aux valeurs fondamentales[2] que sont la solidarité, la justice et la liberté. Ces trois valeurs sont, à nos yeux, complémentaires et interdépendantes : elles ne sauraient être dissociées les unes des autres. La solidarité et la justice renforcent la liberté et l'indépendance des individus ; à l'inverse, la justice et la liberté consolident la solidarité.

Forts de cette conviction, nous soutenons concrètement le développement d'assurances sociales qui, parce qu'elles garantissent à tous et toutes de manière équitable les mêmes droits, favorisent l'indépendance, l'épanouissement et la participation des individus à la vie commune, et contribuent ainsi à la paix et à la cohésion de la société. Nous sommes, de ce fait, également convaincus du bien-fondé et de la nécessité de l'AI qui, par ses objectifs (cf. article 1a de la LAI), vise clairement à promouvoir la défense conjointe de la solidarité, de la justice et de la liberté.

Nous avons eu l'occasion de faire savoir notre soutien aux démarches actuellement entreprises par le Conseil fédéral dans notre prise de position sur le financement additionnel

---

[1] Office fédéral des assurances sociales, « Feuille d'information », http://www.bsv.admin.ch/themen/iv/00023/02473/index.html?lang=fr

[2] Fédération des Églises protestantes de Suisse, *Les valeurs fondamentales selon la vision protestante* (FEPS Position 7), Berne, 2007. Document téléchargeable sur internet à l'adresse : http://www.sek-feps.ch/shop/index.php/cat/c32_FEPS-Position.html

de l'AI[3]. Ainsi, comme nous l'avons dit, nous estimons qu'il est essentiel que l'AI puisse accomplir la mission qui lui est impartie (article 1a LAI) ; elle doit notamment pouvoir donner aux personnes qui vivent avec un handicap « les moyens de mener une vie autonome et intégrée dans une société dont ils puissent être partie prenante ». Une telle mission n'est possible que sur la base « d'une assurance invalidité solide, qui n'est réalisable que sur une bonne assise financière. »

Si nous sommes d'accord avec le Conseil fédéral pour insister sur la nécessité et l'urgence d'une consolidation financière de l'AI, ainsi que sur l'importance d'une valorisation de l'autonomie des personnes avec un handicap, nous ne pouvons cependant entièrement souscrire à la logique économique qui sous-tend l'actuel projet de révision. Celle-ci contribue en effet d'après nous à renforcer l'attitude de suspicion à l'encontre des bénéficiaires de rente et à accroître la pression qui est aujourd'hui exercée sur les personnes handicapées. De notre point de vue, il est absolument indispensable que l'effort d'assainissement des finances de l'AI et les mesures de réadaptation prévues par l'actuel projet soient envisagés de manière à ne pas porter atteinte aux valeurs de solidarité, de justice et de liberté qui fondent et soutiennent la Loi sur l'assurance-invalidité.

Commentaires plus spécifiques

1. Révision des rentes axée sur la réadaptation

Soucieux d'assurer la liberté des individus et de trouver des moyens pour réduire les déficits de l'AI, le Conseil de la FEPS est favorable à l'introduction de mesures de réadaptation visant à encourager et faciliter la réinsertion professionnelle des personnes handicapées au bénéfice d'une rente (article 8a nouveau). Il convient toutefois, d'après lui, de veiller que ces mesures s'appliquent réellement aux « bénéficiaires qui ont les ressources nécessaires à cette fin »[4] et n'imposent pas une pression supplémentaire à ceux et celles qui, du fait de leur handicap, se trouvent en principe déjà dans une situation psychique ou physique relativement difficile et précaire.

La (ré-)insertion professionnelle n'est pas qu'une question de bonne volonté. Il existe des obstacles (physiques, psychiques, sociaux, etc.) qui rendent parfois celle-ci impossible. Il s'agit d'éviter que les mesures de réadaptation aient pour effet de péjorer les conditions de vie de ceux et celles qui en bénéficient.

a) Pour une analyse approfondie de la nature et des causes de l'augmentation des troubles psychiques et psychosomatiques dans notre société

Dans ce contexte, le Conseil de la FEPS s'inquiète tout particulièrement du sort réservé aux personnes qui sont aujourd'hui au bénéfice d'une rente en raison de troubles somatoformes douloureux, de fibromyalgie ou de pathologies similaires.

Le fait que, depuis 2008, ces troubles ne fassent en principe plus partie de la liste des maladies pouvant faire l'objet d'une demande de rente est déjà problématique en soi. Les troubles de nature psychique ou psychosomatique ne peuvent, en effet, être assimilés à un simple problème de manque de motivation. Leur accroissement au cours des dernières

[3] Fédération des Églises protestantes de Suisse, *Unis pour une société solidaire*, Position du Conseil de la Fédération des Églises protestantes de Suisse au sujet de l'arrêté fédéral sur le financement additionnel de l'assurance-invalidité par un relèvement temporaire des taux de la taxe à la valeur ajoutée, soumis au référendum, 11 août 2009. Document téléchargeable sur internet à l'adresse : www.sek-feps.ch.

[4] « 6e révision de l'AI, premier train de mesures. Rapport explicatif » (,17 juin 2009), http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/pendent.html, p. 26.

décennies montre en outre qu'ils ne sauraient être sous-estimés. L'augmentation des maladies psychiques et psychosomatiques est un problème tout particulier. Il ne se résoudra pas par l'exclusion hors du champ d'application de l'assurance des personnes qui souffrent de ces maladies.

Le Conseil de la FEPS encourage donc le Conseil fédéral à se pencher sérieusement sur la nature et les raisons de l'augmentation dans notre société des troubles psychiques et psychosomatiques et l'incite à faire effectuer des analyses et des recherches scientifiques à ce sujet.

b) Pour une non-rétroactivité des droits acquis

Tout aussi problématique, voire plus problématique encore, est l'idée, qui sous-tend l'actuel projet, d'une possible dénonciation, rétroactive et quasi systématique, des rentes octroyées par le passé aux personnes souffrant de troubles somatoformes douloureux, de fibromyalgie ou de pathologies similaires[5].

Le Conseil de la FEPS refuse que la révision des rentes en vue de la réadaptation devienne le prétexte à une contestation des droits acquis ultérieurement.

c) Pour un financement adéquat du suivi et du conseil aux personnes au bénéfice des nouvelles mesures de réadaptation

Il est indispensable que l'évaluation des dossiers des rentiers et de leur capacité à la réinsertion, ainsi que l'éventuel processus de réadaptation soient réalisés en coordination et en discussion étroites avec les personnes concernées, leurs médecins traitants et, le cas échéant, leurs (futurs) employeurs. Nous soutenons donc avec force l'idée d'assurer un suivi et un conseil personnalisés des personnes susceptibles de bénéficier des nouvelles mesures de réadaptation (cf. l'alinéa f de l'article 8a nouveau, ainsi que les p. 26s du rapport explicatif). Toutefois, comme le souligne le rapport explicatif (cf. p. 41), une telle démarche a bien évidemment un coût.

Le Conseil de la FEPS demande au Conseil fédéral de s'assurer que les nouvelles mesures de réadaptation bénéficient effectivement de la mise à disposition des moyens financiers et structurels supplémentaires nécessaires pour couvrir les besoins additionnels en personnel AI, ainsi que les charges liés à l'engagement de spécialistes externes.

d) Pour une réelle participation des employeurs à l'effort de réadaptation

Enfin, comme le relève Pro Infirmis « 12'500 places de travail pour des handicapés ne tombent pas du ciel »[6]. Si nous voulons que la politique de réadaptation fonctionne, il est indispensable que les entreprises, les organisations et les collectivités publiques soient étroitement associées à la démarche et s'engagent réellement à participer à l'effort de réinsertion des personnes handicapées susceptibles de (ré-)intégrer le monde du travail. Or, comme l'ont relevé plusieurs associations[7], on est en droit de se demander si les mesures d'incitation aux employeurs prévues par l'actuel projet de révision sont suffisantes.

---

[5] « 6e révision de l'AI, premier train de mesures. Rapport explicatif » (,17 juin 2009), http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/pendent.html, p. 36 ; Office fédéral des assurances sociales, « Feuille d'information », http://www.bsv.admin.ch/themen/iv/00023/02473/index.html?lang=fr.

[6] Voir à ce sujet: http://www.proinfirmis.ch/de/medien.php?id=228&sub=1. La même inquiétude est partagée par Ursula Schaffner, responsable politique sociale de l'association AGILE (cf.son article : « Un lourd paquet venu de Berne », *Agile* 2/09, consultable sur internet à l'adresse : http://www.myhandicap.ch/ch-invalidenversicherung-iv.html)

[7] Voir à ce propos l'article d'Ursula Schaffner (*Agile* 2/09, consultable sur internet à l'adresse : http://www.myhandicap.ch/ch-invalidenversicherung-iv.html), ainsi que le Communiqué de presse du

Le Conseil de la FEPS demande donc au Conseil Fédéral de veiller à ce que les mesures mises en place pour encourager les entreprises à participer à l'effort de réadaptation soient efficaces et réellement incitatives.

2. Nouveau mécanisme de financement

En permettant à l'AI de récupérer l'ensemble des économies qu'elle réalise et en choisissant de ne plus lier son subventionnement au pourcentage de ses dépenses, le nouveau système de financement se révèle plus juste et plus efficace que le système actuel. L'AI profite en effet ainsi directement des efforts qu'elle fournit. Le nouveau mécanisme de financement offre en outre l'avantage qu'il permet à l'assurance de gérer plus facilement ses finances et, par conséquent, les modalités de son assainissement.

Le Conseil de la FEPS soutient donc l'introduction du nouveau mécanisme de financement.

3. Contributions d'assistance

Comme l'a montré le projet pilote Budget d'assistance, initié par le Conseil fédéral en 2005, les contributions d'assistance permettant aux handicapés d'engager les personnes de leur choix pour les aider au quotidien apportent une réelle amélioration à la vie des personnes qui en bénéficient[8]. Elles devraient en outre faciliter les sorties d'institution, ce qui aura pour effet d'alléger les dépenses liées à la prise en charge des personnes handicapées.

Par conséquent, le Conseil de la FEPS plaide avec vigueur en faveur de l'introduction des contributions d'assistance prévue aux articles 42^{quater} à 42^{octies}.

a) Pour une contribution d'assistance sans discrimination

Nous regrettons toutefois qu'il ne soit prévu d'accorder cette prestation qu'aux personnes qui sont 1) majeures 2) capables de discernement et 3) qui vivent chez elles. Une telle décision est parfaitement compréhensible dans le contexte actuel de déficit de l'AI. Nous sommes en outre conscients que les décisions prises dans le cadre de la péréquation financière (en particulier la répartition des tâches entre les cantons et la Confédération) posent des difficultés pour l'octroi par l'AI de contributions d'assistance aux personnes qui séjournent en institution.

La décision d'exclure les enfants, des personnes vivant en institution et de celles incapables de discernement du droit à la contribution d'assistance demeure néanmoins problématique quand au fond. Cette décision s'appuie en effet sur une assimilation complète de la liberté à l'autonomie du sujet (pleinement rationnel et responsable). Or, la liberté ne se réduit pas à cela : elle implique également la possibilité de s'épanouir, de participer à la vie de la société, de choisir son lieu de vie, de se mouvoir, etc. En outre, la liberté n'est pas une réalité indépendante, mais elle s'articule toujours à la double exigence de justice et de solidarité. Cela a pour conséquence que le droit d'être libre n'est pas un droit réservé à une élite ou à ceux et à celles qui contribuent (le plus) au développement économique de la société : les enfants, les personnes vivant en institution et celles qui, en raison d'une maladie psychique

---

17 juin 2009 de l'USS, « Assurance-invalidité : la 6e révision en consultation Irréaliste ! Comme si tous les patrons « transpiraient » le social et la générosité... » (consultable sur internet à l'adresse : http://www.presseportal.ch/fr/pm/100003695/100585245/schweizerischer_gewerkschaftsbund_sgb)

[8] Voir à ce sujet, la page internet que l'OFAS a consacré au projet pilote Budget d'assistance : www.bsv.admin.ch/themen/iv/00023/00372/index.html?lang=fr. Voir également : Dominique Wunderle, « Le coût du budget d'assistance. Un projet voulu, pensé et réalisé par les personnes handicapées », Pages Romandes (février 2009), p. 12-13. Article téléchargeable à l'adresse : http://www.budgetdassistance.ch/images/Pdf/versionxdxf_pagesxromandes.pdf.

ou physique, ne peuvent pas travailler ont, comme tout autre, le droit fondamental de jouir de liberté, de se développer et de prendre part à la vie sociale, etc.

Il est en outre à relever que nombre des personnes qui vivent en institution retournent régulièrement à leur domicile pour des courts séjours, des vacances, des week-ends, etc. Ces personnes tireraient grand bénéfice à pouvoir engager à l'occasion des assistants qui les aident dans leur quotidien.

Bien que le Conseil de la FEPS comprenne qu'il ne soit pas possible d'offrir plus largement aujourd'hui la contribution d'assistance, il invite néanmoins le Conseil fédéral à réfléchir, sur la base des arguments mentionnés ci-dessus, aux possibilités et aux modalités d'une éventuelle ouverture de la contribution d'assistance aux mineurs, aux personnes incapables de discernement, ainsi qu'à celles qui vivent en institution.

b) Pour un suivi et un conseil des personnes au bénéficie d'une contribution d'assistance

Le rapport explicatif de l'actuel projet de révision relève que « les expériences faites durant le projet pilote et à l'étranger montrent que beaucoup de personnes handicapées ont besoin de soutien pour réussir à bien appliquer le modèle de l'employeur. À cet égard, la formation et le conseil dispensés à propos de ce rôle d'employeur sont extrêmement importants […] [Les bénéficiaires de la contribution d'assistance] recevront dans la phase de départ un montant supplémentaire pour financer leur besoin de conseil et de formation » (p.58). Le texte même de la Loi ne dit cependant rien à ce sujet. Il envisage un conseil et un suivi pour les personnes ayant droit aux mesures de réadaptation, mais ne parle pas du droit des bénéficiaires des contributions d'assistance à une telle aide. D'après nous, cette lacune doit impérativement être comblée.

Le Conseil de la FEPS juge indispensable d'ajouter dans le texte même de la LAI le droit à un conseil et un suivi pour les personnes au bénéfice d'une contribution d'assistance.

c) Pour une meilleure reconnaissance du travail des proches et de leur contribution économique et sociale

D'après l'article 42^{quinques} du projet de révision, l'assistant engagé grâce à la contribution d'assistance ne peut être le conjoint de la personne handicapée, son partenaire ou « un parent en ligne directe ». Si elle est en partie compréhensible, cette restriction n'est pas entièrement satisfaisante à nos yeux.

En effet, il est indubitable que l'accompagnement au quotidien des personnes handicapées vivant à domicile bénéficie souvent du travail et de l'engagement des proches. Ces derniers fournissent des prestations qui sans cela serait à charge de la société (augmentation des dépenses de l'aide sociale, etc.). Par leur action, les proches apportent une contribution économique et sociale fondamentale qui mérite d'être reconnue et valorisée. À cela s'ajoute que le fait d'assister un proche se répercute sur les conditions et la qualité de vie des personnes. Il suppose un investissement parfois important qui contraint certains à réduire leur temps de travail et à renoncer à la possibilité de gains supplémentaires.

Nous comprenons les motifs qui conduisent le Conseil fédéral à renoncer à offrir à l'assuré le droit d'engager un proche grâce à la contribution d'assistance. Il nous semble néanmoins que le travail accompli par ceux et celles qui, au quotidien, accompagnent une personne handicapée de leur entourage mériterait d'être mieux valorisé.

Le Conseil de la FEPS encourage donc vivement le Conseil fédéral à examiner les possibilités et les conditions d'un meilleur soutien, notamment financier, des personnes qui assistent leurs proches.

Auteure : Céline Ehrwein Nihan
© Fédération des Églises protestantes de Suisse
Berne, le 9 septembre 2009
info@feps.ch
www.feps.ch