

**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 »
Ouverture de la procédure de consultation**

Monsieur le conseiller fédéral,

Le 5 avril 2023, vous avez invité les cantons, les associations, les partis et les groupements intéressés à prendre position sur le projet de modification du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI). Le Conseil d'État neuchâtelois vous remercie de l'avoir associé à cette consultation et vous transmet ci-après son appréciation de la modification proposée.

Remarques liminaires

La comparaison des revenus à effectuer pour calculer un degré d'invalidité est depuis longtemps déjà sous le feu des critiques. La réglementation actuellement appliquée, qui consiste à comparer le revenu présumé sans invalidité et une valeur statistique (Enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) de l'Office fédéral de la statistique (OFS)) servant de base au revenu présumé à atteindre avec invalidité, correspond à la pratique telle qu'elle a été développée au cours de longues années de jurisprudence. Elle est cependant contestable. En effet, les barèmes salariaux ESS reflètent dans une large mesure le niveau de salaire des personnes sans atteintes à la santé et, en comparaison, les salaires des personnes atteintes dans leur santé sont systématiquement très inférieurs. Au-delà d'une situation qui n'est pas en phase avec la réalité, les dispositions actuelles ont des conséquences notamment sur les charges d'aide sociale des cantons. Ceux-ci sont en effet chargés de soutenir de nombreuses personnes qui, en vertu de la réglementation actuelle, n'ont pas droit à une rente d'invalidité, bien qu'elles aient une atteinte à la santé si importante qu'elles ne peuvent pas exercer une activité lucrative leur permettant de subvenir à leurs besoins.

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

Eu égard à ces éléments, le gouvernement neuchâtelois soutient la proposition du Conseil fédéral visant à appliquer une réduction forfaitaire aux revenus avec invalidité déterminés sur la base des barèmes ESS. Il aurait certes été 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. Toutefois, 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, l'approche forfaitaire adoptée par le Conseil fédéral paraît pragmatique.

Le Conseil d'État estime néanmoins que la déduction forfaitaire de 10 % qui, selon le rapport explicatif, est fondée sur l'étude BASS est nettement trop faible. Il ressort en effet de cette étude que le salaire médian des bénéficiaires de rentes AI exerçant une activité lucrative est inférieur de 17 % à celui des personnes actives disposant d'une pleine capacité de travail. Il est donc difficile de comprendre pourquoi le Conseil fédéral a fixé la déduction forfaitaire proposée à 10 %. Nous demandons que la déduction forfaitaire soit de 17% plus la prise en compte d'autres facteurs réduisant le salaire jusqu'à une déduction de 25% au maximum.

Dispositions transitoires

Le gouvernement neuchâtelois soutient 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 actuel, bénéficient d'un abattement de 25 % en raison d'une atteinte à la santé.

Conséquences financières

Les commentaires du Conseil fédéral figurant dans le rapport explicatif au sujet des conséquences financières de la modification prévue ne sont à notre avis pas clairement compréhensibles. 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 et estimer les économies possibles dans le domaine de l'aide sociale.

Mise en œuvre

Le Conseil d'État émet en outre quelques réserves et préoccupations liées notamment aux conséquences dans la coordination dans l'ensemble des assurances sociales. La modification est prévue dans le cadre du RAI, de sorte qu'elle exclut les autres assurances sociales (LAA notamment). Il faut rappeler que la LAA et l'assurance militaire déterminent, elles aussi, le revenu avec invalidité sur la base de l'ESS. Avec un abattement forfaitaire dans le domaine de l'AI (réglé dans le RAI), les conséquences d'un accident sur la capacité de gain seront traitées différemment en LAA (application de la jurisprudence, la LPGA et l'OPGA n'étant pas modifiés). Cette situation est inconfortable pour l'ensemble des parties (assurés, avocats, administrations, tribunaux notamment).

On ne saurait en outre négliger la charge de travail que représentera cette modification dans la pratique des Offices cantonaux de l'assurance invalidité. Dans ce sens, une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024 paraît sans doute précipitée pour permettre un déploiement de cette nouvelle disposition dans de bonnes conditions.

En vous remerciant de l'attention portée à ces considérations, nous vous prions de recevoir, Monsieur le conseiller fédéral, nos salutations distinguées.

Neuchâtel, le 31 mai 2023

Au nom du Conseil d'État :

Le président,

L. KURTH

La chancelière,

S. DESPLAND