



Règlement sur l'assurance-invalidité (RAI)

Modification du ~~XX.XX.XXXX~~

*Le Conseil fédéral suisse
arrête :*

I

Le règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité¹ est modifié comme suit :

Art. 27 Travaux habituels des assurés travaillant dans le ménage et des religieux ou religieuses

¹ Par travaux habituels, visés à l'art. 7, al. 2, de la loi, des assurés travaillant dans le ménage, il faut entendre les activités nécessaires dans le ménage, ainsi que les soins et l'assistance apportés aux proches.

² Par travaux habituels, visés à l'art. 7, al. 2, de la loi, des religieux ou religieuses, il faut entendre l'ensemble de l'activité à laquelle se consacre la communauté.

Art. 27^{bis}, al. 2 à 4

² Pour les personnes qui exercent une activité lucrative à temps partiel et accomplissent par ailleurs des travaux habituels visés à l'art. 7, al. 2, de la loi, le taux d'invalidité est déterminé par l'addition des taux suivants :

- a. le taux d'invalidité en lien avec l'activité lucrative ;
- b. le taux d'invalidité en lien avec les travaux habituels.

³ Le calcul du taux d'invalidité en lien avec l'activité lucrative est régi par l'art. 16 LPGA, étant entendu que:

- a. le revenu que l'assuré aurait pu obtenir de l'activité lucrative exercée à temps partiel, s'il n'était pas invalide, est extrapolé pour la même activité lucrative exercée à plein temps ;

¹ RS 831.201

- b. la perte de gain exprimée en pourcentage est pondérée au moyen du taux d'occupation qu'aurait l'assuré s'il n'était pas invalide.

⁴ Pour le calcul du taux d'invalidité en lien avec les travaux habituels, on établit le pourcentage que représentent les limitations dans les travaux habituels par rapport à la situation avant que l'assuré ne devienne invalide. Ce pourcentage est pondéré au moyen de la différence entre le taux d'occupation visé à l'al. 3, let. b, et une activité lucrative exercée à plein temps.

II

Dispositions transitoires de la modification du ...

¹ Pour les rentes en cours qui ont été octroyées en application de la méthode mixte avant l'entrée en vigueur de la modification du ..., une révision doit être entreprise dans le délai d'un an après l'entrée en vigueur de la présente modification. Une éventuelle augmentation de la rente prend effet au moment de l'entrée en vigueur de la présente modification.

² Lorsque l'octroi d'une rente a été refusé, avant l'entrée en vigueur de la modification du ..., parce que le taux d'invalidité était insuffisant, à un assuré qui exerce une activité lucrative à temps partiel et accomplit par ailleurs des travaux habituels visés à l'art. 7, al. 2, de la loi, une nouvelle demande est examinée s'il paraît vraisemblable que le calcul du taux d'invalidité conformément à l'art. 27^{bis}, al. 2 à 4, aboutira à la reconnaissance d'un droit à la rente.

III

La présente ordonnance entre en vigueur le XX.XX.2018.

XX.XX.XXXX

Au nom du Conseil fédéral suisse :

La présidente de la Confédération, Doris Leuthard

Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr



Modification du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI)

Évaluation de l'invalidité pour les assurés exerçant une activité lucrative à temps partiel (méthode mixte)

(Adaptations concernant l'application de la méthode mixte
après l'arrêt 7186/09 du 2 février 2016 de la Cour européenne des droits de l'homme)

Modification prévue pour le 1^{er} janvier 2018

Contenu

I. Contexte.....	3
1. Rapport en réponse au postulat Jans 12.3960 « Assurance-invalidité. Les travailleurs à temps partiel sont désavantagés »	3
2. Disposition transitoire	4
3. But de la présente modification.....	4
II. Partie générale : aperçu des principales modifications	4
1. Présentation du projet.....	4
1.1 Évaluation de l'invalidité.....	4
1.1.1 Mode de calcul.....	5
1.1.2 Niveau de mise en œuvre	5
1.2 Définition des travaux habituels	6
2. Conséquences financières, effets sur l'état du personnel et autres conséquences pour les assurances sociales et les assurés.....	6
2.1 Conséquences pour l'AI	6
2.2 Conséquences pour la prévoyance professionnelle	6
2.3 Conséquences pour l'assurance-accidents obligatoire et l'assurance militaire	7
2.4 Conséquences pour les prestations complémentaires	7
2.5 Conséquences pour les assurés	7
3. Nécessité d'une consultation	7
4. Commission AVS/AI	8
III. Partie spéciale : commentaires des différents articles.....	9
1. Art. 27, al. 1 et 2	9
2. Art. 27 ^{bis} , al. 2 à 4	10
3. Dispositions transitoires de la modification du XX.XXX.XXXX	12
IV. Entrée en vigueur	12
V. Annexe : tableau récapitulatif des exemples	13

I. Contexte

1. Rapport en réponse au postulat Jans 12.3960 « Assurance-invalidité. Les travailleurs à temps partiel sont désavantagés »

En juillet 2015, le Conseil fédéral a adopté un rapport en réponse au postulat Jans 12.3960 « Assurance-invalidité. Les travailleurs à temps partiel sont désavantagés ». Ce rapport dressait un état des lieux très complet de l'évaluation du taux d'invalidité des personnes exerçant une activité lucrative à temps partiel. Il présentait plusieurs pistes alternatives à la méthode mixte et analysait leurs conséquences sur les assurés et le système de l'AI .

- Versement de deux rentes aux personnes qui assument une double charge : cette variante créerait des inégalités de traitement et pourrait contrevenir au principe de l'interdiction de la surassurance. De ce fait, le Conseil fédéral l'a rejetée.
- Modèle norvégien : le changement radical du système de rentes qu'impliquerait un tel modèle, à savoir l'application d'une méthode qui ne prendrait plus en compte le domaine des travaux habituels, aurait de lourdes conséquences. Il est vrai que cette proposition améliorerait la situation des personnes travaillant à temps partiel puisqu'elle aboutirait à des taux d'invalidité plus élevés vu que l'on tiendrait compte pour ces personnes d'une activité lucrative à plein temps. Le système est toutefois très hypothétique et sans nuances, et il n'est pas en mesure de refléter la réalité. La hausse des coûts serait relativement importante et les assurés seraient moins incités à se réadapter. Cette méthode poserait d'importants problèmes de coordination. Le Conseil fédéral y est donc opposé.
- Évaluation économique globale de l'activité lucrative et des travaux habituels : cette méthode revaloriserait certes les travaux ménagers, mais ne permettrait pas d'éliminer les effets discriminants de la méthode actuelle, les taux d'invalidité obtenus avec cette méthode restant similaires à ceux fournis aujourd'hui par la méthode mixte.
- Mode de calcul proposé par l'initiative parlementaire Suter 00.454 « Calcul du degré d'invalidité des personnes travaillant à temps partiel » : cette initiative prévoyait de conserver dans une large mesure la réglementation applicable pour l'évaluation du taux d'invalidité des travailleurs à temps partiel, mais en partant, pour la part concernant l'activité lucrative, du revenu sans invalidité que l'assuré aurait réalisé s'il avait travaillé à plein temps, par analogie avec les dispositions de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA). Le montant obtenu serait ensuite pondéré en fonction du taux d'occupation, puis combiné avec le taux d'invalidité pondéré obtenu pour les travaux habituels afin de déterminer le taux d'invalidité total. Cette initiative a été classée par le Parlement à cause des coûts trop élevés qui en découleraient.

Dans son rapport, le Conseil fédéral était arrivé à la conclusion que le mode de calcul proposé par l'initiative parlementaire Suter permettrait d'améliorer la situation des personnes exerçant une activité lucrative à temps partiel et serait la mieux à même de résoudre la question. Il ne l'avait toutefois pas retenue, non pour des raisons de fond, mais principalement pour des raisons financières (cf. p. 31 du rapport). Il considérait néanmoins que le mode de calcul actuel pouvait être optimisé, notamment en prenant davantage en compte les interactions entre activité lucrative et travaux habituels. Ayant connaissance de l'existence d'un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) en lien avec l'application de la méthode mixte, le Conseil fédéral a cependant précisé que la méthode d'évaluation de l'invalidité ferait l'objet d'un réexamen si une infraction au principe de non-discrimination était reconnue par la Cour.

Le 2 février 2016, la CrEDH a jugé que l'application de la méthode mixte pour les personnes qui réduisent leur taux d'occupation du fait de leurs responsabilités familiales – des femmes dans la grande majorité des cas – constitue une discrimination indirecte et contrevient au principe de non-discrimination au sens de l'art. 14 de la Convention européenne des droits de l'homme

(CEDH) (cf. no 7186/09). Le 29 avril 2016, la Confédération a demandé le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre et contesté la compétence de la CrEDH de juger cette question pour la Suisse. Le 4 juillet 2016, le Collège de la Grande Chambre a rejeté la demande de la Suisse. L'arrêt est donc devenu définitif. La conséquence est que la suppression ou la réduction d'une rente d'invalidité à la suite d'une révision et de l'application de la méthode mixte est contraire à la CEDH lorsque le passage d'une activité lucrative à temps plein à une activité lucrative à temps partiel associée à des travaux habituels s'explique uniquement par des raisons familiales (la naissance des enfants et la réduction du taux d'occupation qui en résulte). La méthode mixte avec le mode de calcul actuel ne peut ainsi plus être appliquée dans ces situations.

L'arrêt de la CrEDH a fondamentalement changé la situation juridique en ce qui concerne l'évaluation de l'invalidité des personnes exerçant une activité lucrative à temps partiel. L'optimisation de la méthode mixte initialement proposée par le Conseil fédéral reposait sur un mode de calcul qui ne répond plus aux exigences fixées par la Constitution et n'est plus conforme à la CEDH.

Pour parvenir à une conception non discriminatoire de l'évaluation de l'invalidité, il ne suffit donc plus d'optimiser le mode de calcul actuel par une prise en compte plus importante des interactions, tel qu'envisagé au moment de l'adoption du rapport en réponse au postulat Jans. L'étape décisive est l'adoption d'un nouveau mode de calcul prenant davantage en compte l'impact de l'atteinte à la santé sur l'activité lucrative. Les principes de ce mode de calcul formaient déjà la base de l'initiative parlementaire Suter.

2. Disposition transitoire

Le 31 octobre 2016, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a publié une lettre circulaire définissant une réglementation transitoire concernant l'application de la méthode mixte jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation générale et abstraite. Dans son arrêt du 20 décembre 2016 (9F_8/2016), le Tribunal fédéral a confirmé la procédure recommandée par l'OFAS dans la lettre circulaire.

3. But de la présente modification

La présente modification du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI, RS 831.201) satisfait aux exigences de la CrEDH concernant une conception non discriminatoire de la méthode mixte. Elle a en outre pour avantages d'améliorer les possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle et de garantir une clarification rapide de la situation juridique ainsi qu'une application uniforme de la méthode mixte.

II. Partie générale : aperçu des principales modifications

1. Présentation du projet

1.1 Évaluation de l'invalidité

L'évaluation du taux d'invalidité dépend du statut de l'assuré selon que ce dernier exerce une activité lucrative à plein temps ou à temps partiel ou n'en exerce pas. Trois méthodes principales sont utilisées pour déterminer ce taux : la méthode générale de comparaison des revenus, la méthode spécifique de comparaison des types d'activité et la méthode mixte. Pour les personnes qui exercent une activité lucrative à temps partiel tout en accomplissant des tâches ménagères et familiales, l'assurance a recours à la méthode mixte. En pratique, il s'agit de femmes dans 98 % des cas (cf. p. 14 du rapport précité). Le taux d'invalidité est alors calculé à partir des limitations telles qu'elles ont été déterminées séparément, puis pondérées, pour l'activité lucrative et pour les travaux habituels. Le principe d'un recours à la méthode mixte pour évaluer le taux

d'invalidité des personnes qui exercent une activité lucrative à temps partiel tout en accomplissant des travaux habituels est maintenu, car cette méthode permet de reconnaître l'importance pour l'économie et la société du travail domestique et familial accompli en plus d'une activité lucrative. Le calcul du taux d'invalidité des personnes qui exercent une activité à temps partiel continuera donc de partir des limitations telles qu'elles peuvent être déterminées dans le domaine de l'activité lucrative et dans celui des travaux habituels.

1.1.1 Mode de calcul

La doctrine critique depuis longtemps le mode de calcul actuel de la méthode mixte au motif qu'il revient à tenir compte de manière disproportionnée du fait que l'activité lucrative est exercée à temps partiel : une fois lors de la détermination du revenu sans invalidité et une autre fois lors de la pondération de la part consacrée à l'activité lucrative en fonction du taux d'occupation. Cette caractéristique est également pointée du doigt par la CrEDH. Le nouveau modèle tient compte de cette critique et part désormais du principe d'une pondération équivalente du taux d'invalidité dans le domaine de l'activité lucrative et dans celui des travaux habituels. Les limitations qui affectent le premier domaine sont ainsi mieux prises en compte, ce qui conduit généralement à reconnaître un taux d'invalidité plus élevé que ce n'est le cas aujourd'hui.

Ce modèle se fonde sur celui utilisé dans l'assurance-accidents obligatoire et qui, pour la part concernant l'activité lucrative, calcule le revenu sans invalidité sur la base d'un emploi à plein temps hypothétique. Certes, le revenu ainsi pris en compte n'est plus celui que l'assuré aurait réalisé en l'absence d'atteinte à sa santé. Il n'en demeure pas moins que, dans l'assurance-accidents comme dans l'assurance-invalidité, des corrections sont apportées en fonction du revenu effectivement réalisé. Dans l'assurance-accidents, le montant de la rente dépend du gain effectivement assuré ; dans l'assurance-invalidité, la correction vient de ce que le montant de la rente dépend du revenu moyen sur la base duquel les cotisations aux assurances sociales ont été versées.

Le mode de calcul proposé garantit en outre que les interactions entre activité lucrative et travaux habituels sont systématiquement prises en compte afin de mieux concilier famille et vie professionnelle. Le calcul du taux d'invalidité pour l'activité professionnelle se base sur l'hypothèse d'une activité à plein temps. Pour le domaine des travaux habituels, le calcul est aussi effectué comme si la personne s'y consacrait à plein temps.

Le nouveau mode de calcul permet de satisfaire rapidement et simplement aux exigences de la CrEDH. Le Parlement s'est déjà penché sur ce modèle à l'occasion de l'initiative parlementaire Suter en 2003. La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) y avait d'ailleurs donné suite à l'unanimité. Dans le rapport rédigé en réponse au postulat Jans, le Conseil fédéral a procédé à une analyse globale de la question. Il est arrivé à la conclusion que la prise en compte de la situation des personnes exerçant une activité lucrative à temps partiel pouvait être améliorée dans ce cadre et que cette approche était la plus satisfaisante.

1.1.2 Niveau de mise en œuvre

Le nouveau mode de calcul peut être mis en œuvre au niveau réglementaire. En ce qui concerne une activité lucrative à temps partiel, l'art. 28a, al. 3, de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI, RS 831.20) prévoit uniquement que l'invalidité pour cette activité soit évaluée au moyen de la méthode de la comparaison des revenus prévue à l'art. 16 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA, RS 830.1) et que l'invalidité pour la part qui concerne les travaux habituels soit évaluée au moyen de la méthode de comparaison des types d'activité prévue à l'art. 28a, al. 2, LAI. La loi ne précise pas comment les revenus à comparer dans le cadre de la comparaison des revenus doivent être

déterminés ni s'il faut calculer un seul taux d'invalidité ou un taux d'invalidité pour chacun des deux domaines considérés. Dans le cadre de sa compétence générale d'exécution (art. 86, al. 2, LAI), le Conseil fédéral peut donc introduire ce nouveau mode de calcul au niveau réglementaire.

En ce qui concerne la mise en œuvre, ce modèle ne pose aucun problème d'interprétation ou d'application pour la pratique administrative ou la jurisprudence, puisqu'il garantit une égalité de traitement, est compatible avec le système existant et est tout à fait compréhensible.

1.2 Définition des travaux habituels

La présente modification du règlement est également l'occasion d'adapter la liste des tâches qui relèvent des travaux habituels pour les personnes travaillant dans le ménage. Afin de clarifier et de préciser ces activités, l'accent est mis sur les activités qui, conformément à l'art. 7, al. 2, LAI sont comparables à une activité lucrative. Ces activités satisfont au critère de la tierce personne, c'est-à-dire que ce sont typiquement des activités qui peuvent être assurées par des tiers contre rémunération lorsque l'assuré n'est plus en mesure de les accomplir lui-même. Les activités facultatives en dehors du ménage, par exemple les activités artistiques ou d'utilité publique, ne peuvent au contraire être assimilées à une activité lucrative, et donc reconnues comme relevant des travaux habituels, que dans des cas exceptionnels (cf. ATF 130 V 360, consid. 3.3.2). Il n'est pas nécessaire de les régler de manière générale dans le RAI, raison pour laquelle elles ne sont pas explicitement mentionnées.

2. Conséquences financières, effets sur l'état du personnel et autres conséquences pour les assurances sociales et les assurés

2.1 Conséquences pour l'AI

Étant donné le mode de calcul actuel de la méthode mixte, la part des petites rentes est aujourd'hui plus élevée avec cette méthode qu'avec les autres méthodes d'évaluation de l'invalidité. On peut toutefois supposer qu'à la faveur du nouveau mode de calcul, la répartition des rentes calculées avec la méthode mixte se rapprochera de celle obtenue en appliquant la méthode de comparaison des revenus. Si on applique cette nouvelle répartition des rentes aux quelque 16 200 rentes en cours qui ont été calculées au moyen de la méthode mixte sous sa forme actuelle, on peut estimer le surcoût à 6,8 % de la somme des rentes de l'AI. Rapporté aux 5,4 milliards de francs que représentaient les dépenses liées aux rentes de l'AI pour l'année 2015, le montant de ce surcoût devrait être de l'ordre de 35 millions de francs.

Cependant, cette estimation ne tient pas compte des cas où le taux d'invalidité de 40 % n'était jusqu'ici pas atteint en appliquant la méthode mixte. Or le mode de calcul proposé pourrait aboutir, dans ces cas, à des taux d'invalidité de 40 % ou plus, ouvrant ainsi le droit à une rente. Faute de données exploitables, il n'est toutefois pas possible d'estimer le nombre de cas concernés.

Dans l'ensemble, la présente modification du RAI retarderait probablement de quelques mois le désendettement de l'AI.

2.2 Conséquences pour la prévoyance professionnelle

Les institutions de prévoyance ne procèdent pas elles-mêmes à une évaluation du taux d'invalidité. Elles sont fondamentalement liées, dans le domaine de la prévoyance professionnelle obligatoire, par les taux d'invalidité tels qu'ils sont déterminés par l'AI. Cela découle du texte de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP, RS 831.40) qui renvoie explicitement à l'AI (art. 23 et 24 LPP : invalidité « au sens de l'AI »). Cependant, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le taux d'invalidité des personnes qui exercent une activité lucrative à temps partiel est, dans le 2e pilier, calculé en fonction du taux d'occupation assuré lors de la survenue de l'incapacité de travail.

Faute d'indications permettant de tirer des conclusions fiables sur l'ampleur des modifications de prestation, il n'est guère possible d'estimer les conséquences financières sur le régime obligatoire de la prévoyance professionnelle. Les augmentations des prestations du 1er pilier découlant du nouveau mode de calcul pourraient conduire les institutions de prévoyance à réduire leurs propres prestations afin d'éviter des situations de surindemnisation. À la lumière de ce constat, aucune réglementation ne semble s'imposer à l'heure actuelle.

2.3 Conséquences pour l'assurance-accidents obligatoire et l'assurance militaire

En cas d'invalidité, l'assurance-accidents alloue une rente complémentaire lorsque l'assuré a droit à une rente de l'AI (art. 20, al. 2, LAA). Si l'AI verse des rentes d'un montant plus élevé parce que le nouveau mode de calcul est plus favorable aux personnes travaillant à temps partiel, les coûts supportés par l'assurance-accidents devraient diminuer, puisque cette dernière pourra, dans certains cas, verser des rentes complémentaires plus basses.

La présente modification du RAI n'a pas de conséquences pour l'assurance militaire.

2.4 Conséquences pour les prestations complémentaires

En vertu de l'art. 4, al. 1, let. c, de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC, RS 831.30), les personnes qui ont droit à une rente de l'AI peuvent prétendre à des prestations complémentaires (PC). Si le montant des rentes AI octroyées sur la base du nouveau mode de calcul est plus élevé, les coûts supportés par le système des PC pourront être allégés. Cependant, puisque le nouveau mode de calcul devrait aussi augmenter le nombre de bénéficiaires de rente dans l'AI, une hausse du nombre de bénéficiaires de PC, avec les conséquences financières qui en découlent, ne peut pas être exclue.

2.5 Conséquences pour les assurés

Avec le nouveau mode de calcul, les personnes qui exercent une activité lucrative à temps partiel tout en accomplissant des travaux habituels devraient en principe plus souvent avoir droit à une rente ou toucher une rente plus élevée que ce n'est le cas aujourd'hui. Leur situation financière devrait également s'améliorer dans la prévoyance professionnelle obligatoire, pour autant que les prestations LPP ne sont pas réduites sur la base de la disposition relative à la surindemnisation. Le niveau des prestations demeure inchangé pour les bénéficiaires d'une rente complémentaire de l'assurance-accidents obligatoire, puisqu'une augmentation des prestations de l'AI a pour conséquence une réduction correspondante de la rente complémentaire. Les travailleurs à temps partiel qui toucheront une rente de l'AI grâce au nouveau mode de calcul auront également droit à des PC. Toutefois, une augmentation de la rente AI peut, dans certains cas, entraîner une réduction des PC.

3. Nécessité d'une consultation

Selon l'art. 3, al. 1, let. d, de la loi fédérale du 18 mars 2005 sur la procédure de consultation (LCo, RS 172.061), une consultation doit être organisée lors des travaux préparatoires concernant des dispositions réglementaires. Le début de la consultation est prévu pour le 17 mai 2017. La procédure de consultation s'achèvera le 11 septembre 2017, ceci au vu de l'art. 7, al. 3, let. a, LCo qui prévoit une prolongation minimale de trois semaines pour tenir compte des périodes de vacances et des jours fériés.

4. Commission AVS/AI

Le 30 mars 2017, la Commission AVS/AI a étudié la modification envisagée. La proposition de modification du RAI n'a pas été contestée.

III. Partie spéciale : commentaires des différents articles

1. Art. 27, al. 1 et 2

L'art. 27 définit les travaux habituels au sein du ménage et le cas particulier des travaux habituels au sein des communautés religieuses. Si la réglementation n'est pas modifiée pour ce dernier cas, plusieurs changements sont prévus en ce qui concerne les activités à prendre en compte pour les travaux habituels au sein du ménage.

L'accent est désormais mis sur les activités nécessaires dans le ménage qui peuvent être comparées à une activité lucrative (cf. art. 7, al. 2, LAI ; arrêt du Tribunal fédéral I 246/96 du 12.12.1996, consid. 3b). Le critère permettant de déterminer si une activité relevant des travaux habituels est comparable à une activité lucrative est celui de la tierce personne. Il consiste à se demander si cette activité est du type de celles qui peuvent être assurées par des tiers (personnes ou entreprises) contre rémunération (ATF 130 V 360, consid. 3.3.4). C'est le cas des activités nécessaires dans le ménage, par exemple la planification et l'organisation de la tenue du ménage, l'alimentation, y compris le nettoyage de la cuisine, l'entretien du logement, les achats et courses diverses, ainsi que la lessive et l'entretien des vêtements. Dans la mesure où elles ne peuvent pas être assumées par d'autres membres de la famille au titre de l'obligation de réduire le dommage, ces activités devraient être accomplies par des prestataires externes (femme de ménage, aide ménagère, etc.).

À ces tâches ménagères traditionnelles s'ajoutent les soins et l'assistance aux proches. Ces activités possèdent elles aussi une pertinence économique, puisqu'elles doivent, dans certaines circonstances, être assurées par des tiers (nourrice, service de soins à domicile, etc.).

Si le texte actuel du règlement ne mentionne que l'éducation des enfants, la pratique administrative tient déjà compte de toute tâche d'assistance à des proches. Le changement proposé revient donc uniquement à adapter le texte du règlement à la pratique établie.

Par proches, il faut entendre, d'une part, la personne avec laquelle l'assuré est marié, est lié par un partenariat enregistré ou mène de fait une vie de couple (partenaire de vie) et, d'autre part, toutes les personnes avec lesquelles l'assuré, son conjoint ou son partenaire de vie est un parent en ligne directe.

En principe, les soins ou l'assistance sont pris en compte indépendamment du fait que le proche auquel ils sont prodigués vit ou non dans le même ménage.

Par contre, qu'il s'agisse d'activités usuelles dans le ménage ou de soins et d'assistance à un proche, les activités qui étaient déjà accomplies par des tiers avant la survenance d'une atteinte à la santé ne sont pas prises en compte. Si ces prestations étaient déjà remboursées par une assurance, il n'y a aucune raison qu'elles le soient une deuxième fois par l'Al. Et si l'assuré avait déjà recours à des tiers à ses propres frais lorsqu'il était en bonne santé, la survenance d'une atteinte à sa santé ne saurait constituer de ce point de vue une limitation dont il faudrait tenir compte, puisque ces activités continueront d'être exercées par des tiers. Seules sont donc prises en compte les activités qu'un assuré doit, à ses frais et après la survenance d'une atteinte à sa santé, confier à des tiers.

Selon le Tribunal fédéral, les occupations purement de loisirs ne font pas partie des activités relevant des travaux habituels (ATF 125 V 157, consid. 5c/bb avec des références). Les activités artistiques ou d'utilité publique doivent être assimilées à des occupations purement de loisirs dans la mesure où elles ne seraient pas assurées par un tiers contre rémunération. Ces activités

ne relèvent donc pas en soi des travaux habituels à prendre en considération, raison pour laquelle elles ne sont plus explicitement mentionnées.

L'adaptation apportée à la définition des travaux habituels au sein du ménage doit permettre de se concentrer sur les activités de base de chaque ménage, mais aussi de résoudre les problèmes de délimitation soulevés par les activités qui sont habituellement exercées au sein d'un ménage, mais dont la pertinence économique est discutable (garde des animaux domestiques, confection et transformation de vêtements, par ex.).

La concentration sur les activités de base du ménage est sans doute un des éléments qui expliquent la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant la situation des personnes qui travaillent à temps partiel sans pour autant accomplir des travaux habituels (cf. ATF 142 V 290, 131 V 51, et 125 V 157, consid. 5c/bb).

2. Art. 27^{bis}, al. 2 à 4

L'art. 27bis règle actuellement le cas particulier de l'évaluation de l'invalidité des assurés qui exercent une activité lucrative à temps partiel ou qui travaillent dans l'entreprise de leur conjoint sans être rémunérés (conditions pour l'application de la méthode de la comparaison des revenus). Cet article est complété et scindé en quatre alinéas.

L'al. 1 reprend la réglementation actuelle.

Les al. 2 à 4 règlent la façon dont la méthode mixte doit être utilisée pour évaluer le taux d'invalidité des personnes qui exercent une activité lucrative à temps partiel et accomplissent par ailleurs des travaux habituels. À ce titre, ils précisent la réglementation énoncée à l'art. 28a, al. 3, LAI.

L'évaluation de l'invalidité au moyen de la méthode mixte n'a jusqu'à présent été explicitée que dans la jurisprudence et dans des directives administratives. La réglementation actuelle prévoit d'utiliser, pour la partie concernant l'activité lucrative, la méthode générale de comparaison des revenus avec et sans invalidité. Le revenu sans invalidité est déterminé sur la base du revenu correspondant au taux d'occupation de l'assuré. Le calcul du revenu d'invalidité se base quant à lui sur le revenu présumé, compte tenu de la capacité résiduelle de travail raisonnablement exigible. La perte de gain correspondant à la différence entre ces deux revenus est ensuite exprimée en pour-cent du revenu sans invalidité. Ce taux d'invalidité pour l'activité lucrative est multiplié par le taux d'occupation afin d'obtenir le taux d'invalidité pondéré. L'invalidité en ce qui concerne les travaux habituels est évaluée au moyen d'une comparaison des types d'activité. Le taux d'invalidité ainsi obtenu est multiplié par la part que représente l'accomplissement des travaux habituels afin d'obtenir le taux d'invalidité pondéré.

Le taux d'invalidité total correspond à la somme des taux d'invalidité obtenus pour les deux domaines d'activité après pondération.

La nouvelle réglementation maintient le principe d'une addition du taux d'invalidité en lien avec l'activité lucrative et du taux d'invalidité en lien avec les travaux habituels (al. 2).

Le calcul du taux d'invalidité en lien avec l'activité lucrative est régi par l'art. 16 LPGA (al. 3). L'élément nouveau est que le revenu sans invalidité n'est plus déterminé sur la base du revenu correspondant au taux d'occupation de l'assuré, mais est extrapolé pour la même activité lucrative exercée à plein temps (al. 3, let. a.). La détermination du revenu d'invalidité est inchangée. La perte de gain exprimée en pourcentage est ensuite pondérée au moyen du taux d'occupation qu'aurait l'assuré s'il n'était pas invalide (ATF 117 V 194) (al. 3, let. b).

Le taux d'invalidité en lien avec les travaux habituels est, comme aujourd'hui, déterminé au moyen de la méthode de comparaison des types d'activité prévue à l'art. 28a, al. 2, LAI. Comme pour les assurés qui accomplissent des travaux habituels à plein temps, l'invalidité est calculée en fonction de l'incapacité de l'assuré à accomplir ses travaux habituels. La limitation ainsi obtenue est pondérée au moyen de la différence entre le taux d'occupation de l'activité lucrative et une activité à plein temps (al. 4).

Exemple 1

Lorsqu'il n'avait pas de problème de santé, un assuré avec deux enfants mineurs effectuait des tâches ménagères et exerçait une activité lucrative à 50 % ; son revenu s'élevait à 30 000 francs. Après la survenance de l'atteinte à la santé, sa capacité de travail, mesurée pour un taux d'occupation de 100 %, n'est plus que de 50 %. La comparaison des types d'activité a mis en évidence une limitation de 30 % dans l'accomplissement de ses tâches ménagères. Puisqu'il peut continuer à travailler chez le même employeur, l'assuré touche toujours le même salaire.

Avec l'application de la méthode mixte sous sa forme actuelle, le taux d'invalidité pour la part qui concerne l'activité lucrative est de 0 %, le revenu d'invalidé étant identique au revenu sans invalidité. Si l'on ajoute la limitation pondérée dans le domaine des travaux ménagers (soit 15 %), on obtient une invalidité totale de 15 %. L'assuré n'a par conséquent pas droit à une rente.

Avec le nouveau mode de calcul, le taux d'invalidité pour la part qui concerne l'activité lucrative serait de 50 % (revenu sans invalidité de 60 000 francs pour un taux d'occupation de 100 %, revenu d'invalidé de 30 000 francs), ce qui, pondéré avec le taux d'occupation déterminant de 50 %, conduit à un taux d'invalidité partiel de 25 %. Si l'on ajoute la limitation pondérée dans le domaine des travaux ménagers (15 %), on obtient une invalidité totale de 40 %. L'assuré a par conséquent droit à un quart de rente.

Exemple 2

Lorsqu'il n'avait pas de problème de santé, un assuré avec un enfant mineur effectuait des tâches ménagères et exerçait une activité lucrative à 80 % ; son revenu s'élevait à 60 000 francs. Après la survenance de l'atteinte à la santé, il ne peut plus exercer qu'une activité adaptée, à un taux d'occupation 40 %, lui permettant de réaliser un revenu de 20 000 francs. La comparaison des types d'activité a mis en évidence une limitation de 30 % dans l'accomplissement de ses tâches ménagères. Avec l'application de la méthode mixte sous sa forme actuelle, le taux d'invalidité pour la part qui concerne l'activité lucrative est de 66,66 %, ce qui, en tenant compte du taux d'occupation de 80 %, donne un taux d'invalidité partiel de 53,33 %. Si l'on ajoute la limitation pondérée dans le domaine des travaux ménagers (soit 6 %), on obtient une invalidité totale arrondie de 59 %. L'assuré a par conséquent droit à une demi-rente.

Avec le nouveau mode de calcul, le taux d'invalidité pour la part qui concerne l'activité lucrative serait de 73,33 % (revenu sans invalidité de 75 000 francs pour un taux d'occupation de 100 %, revenu d'invalidé de 20 000 francs), ce qui, pondéré avec le taux d'occupation déterminant de 80 %, conduit à un taux d'invalidité partiel de 58,66 %. Si l'on ajoute la limitation pondérée dans le domaine des travaux ménagers (soit 6 %), on obtient une invalidité totale arrondie de 65 %. L'assuré a par conséquent droit à un trois quarts de rente.

Dans les deux exemples (voir le tableau récapitulatif en annexe), l'application du nouveau mode de calcul aboutit à une rente plus élevée pour les assurés exerçant une activité lucrative à temps partiel. Cela s'explique par le fait que cette activité à temps partiel n'est plus prise en compte deux fois, c'est-à-dire une fois lors de la détermination du revenu sans invalidité et une autre fois lors de la pondération du taux d'invalidité partiel.

Le nouveau mode de calcul règle aussi le problème de la prise en compte des interactions entre les domaines d'activité (voir, par ex., ATF 134 V 9). Le calcul du taux d'invalidité pour l'activité professionnelle se base sur une activité exercée à plein temps. Pour le domaine des travaux habituels, le calcul est aussi effectué comme si la personne s'y consacrait à plein temps. Les conséquences des interactions sont ainsi automatiquement prises en compte (voir à ce sujet LEUZINGER, Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte mit Aufgabenbereich, In : Jahrbuch zum Sozialversicherungsrecht 2017, chap. 3.5.6).

L'évaluation de l'invalidité des assurés qui travaillent dans l'entreprise de leur conjoint sans être rémunérés ne sera pas précisée au niveau du règlement. Il existe pour ces cas une pratique établie de longue date, selon laquelle le taux d'invalidité pour la part du travail effectué dans l'entreprise du conjoint doit être déterminé au moyen de la méthode extraordinaire (sachant que les tâches effectuées dans ce cadre sont toujours considérées comme une activité à 100 %), tandis que le taux d'invalidité pour la part consacrée aux travaux habituels est déterminé au moyen de la méthode spécifique de comparaison des types d'activités.

3. Dispositions transitoires de la modification du XX.XXX.XXXX

Al. 1

Comme indiqué précédemment, le nouveau mode de calcul pour les personnes exerçant une activité lucrative à temps partiel peut conduire à l'octroi de rentes plus élevées. Pour cette raison, toutes les rentes en cours qui ont été calculées au moyen de la méthode mixte sous sa forme actuelle doivent faire l'objet d'une révision. Les offices AI doivent entreprendre une révision de ces rentes dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation. Quelque 16 000 cas sont concernés (situation à fin 2015). Cela ne veut toutefois pas dire que toutes les révisions doivent être terminées dans le délai d'une année. Selon les clarifications nécessaires (expertises médicales, enquête sur le ménage) et les éventuels autres changements de la situation, la décision au sujet des prestations peut intervenir ultérieurement. Ce point n'est toutefois pas décisif pour l'assuré, parce qu'une éventuelle augmentation de la rente est accordée à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Al. 2

Pour les cas où l'application de la méthode mixte a conduit à déterminer un taux d'invalidité trop faible pour reconnaître le droit à une rente, il n'est pas possible de procéder d'office à une révision. C'est à l'assuré qu'il revient de déposer une nouvelle demande. L'office AI est tenu d'examiner une nouvelle demande s'il paraît vraisemblable que le calcul du taux d'invalidité aboutira à la reconnaissance d'un droit à la rente. Conformément à l'art. 29, al. 1, LAI, un éventuel droit à la rente prend naissance au plus tôt à l'échéance d'une période de six mois à compter de la date à laquelle l'assuré a déposé sa nouvelle demande (voir aussi à ce sujet ATF 142 V 547).

IV. Entrée en vigueur

La modification du règlement sur l'assurance-invalidité devrait entrer en vigueur le 1er janvier 2018 afin de garantir une clarification rapide de la situation juridique et une application uniforme de la méthode mixte.

V. Annexe : tableau récapitulatif des exemples

	Mode de calcul actuel de la méthode mixte	Nouveau mode de calcul de la méthode mixte
<p><u>Exemple 1 :</u></p> <p>Taux d'occupation avant l'invalidité : 50 % Salaire pour un taux d'occupation de 50 % : 30 000 francs</p> <p>Taux des travaux habituels (ménage) : 50 %</p> <p>Limitations dues à une atteinte à la santé : - capacité de travail de 50 % pour la profession actuelle, l'assuré continue de travailler chez le même employeur - limitation de 30% dans le domaine des travaux habituels (selon l'enquête sur place)</p>	<p>Invalidité pour l'activité lucrative : revenu sans invalidité = 30 000 francs revenu d'invalide = 30 000 francs perte de gain = 0 franc Taux d'invalidité pour l'activité lucrative : 0 %</p> <p>Taux d'invalidité pour les travaux habituels : 30 %</p> <p>Calcul de l'invalidité totale : (0 % x 0,5) + (30 % x 0,5) = 15 %</p> <p>L'assuré n'a pas droit à une rente.</p>	<p>Invalidité pour l'activité lucrative : revenu sans invalidité (pour 100 %) = 60 000 francs revenu d'invalide = 30 000 francs perte de gain = 30 000 francs Taux d'invalidité pour l'activité lucrative : 50 %</p> <p>Taux d'invalidité pour les travaux habituels : 30 %</p> <p>Calcul de l'invalidité totale : (50 % x 0,5) + (30 % x 0,5) = 40 %</p> <p>L'assuré a droit à un quart de rente.</p>
<p><u>Exemple 2 :</u></p> <p>Taux d'occupation avant l'invalidité : 80 % Salaire pour un taux d'occupation de 80 % : 60 000 francs.</p> <p>Taux des travaux habituels (ménage) : 20 %</p> <p>Limitations dues à une atteinte à la santé : - capacité de travail de 40 % dans une activité adaptée, salaire possible de 20 000 francs - limitation de 30% dans le domaine des travaux habituels (selon l'enquête sur place)</p>	<p>Invalidité pour l'activité lucrative : revenu sans invalidité = 60 000 francs revenu d'invalide = 20 000 francs perte de gain = 40 000 francs Taux d'invalidité pour l'activité lucrative : 66,66 %</p> <p>Taux d'invalidité pour les travaux habituels : 30 %</p> <p>Calcul de l'invalidité totale : (66,66 % x 0,8) + (30 % x 0,2) = 59,33 %</p> <p>L'assuré a droit à une demi-rente.</p>	<p>Invalidité pour l'activité lucrative : revenu sans invalidité (pour 100 %) = 75 000 francs revenu d'invalide = 20 000 francs perte de gain = 55 000 francs Taux d'invalidité pour l'activité lucrative : 73,33 %</p> <p>Taux d'invalidité pour les travaux habituels : 30 %</p> <p>Calcul de l'invalidité totale : (73,33 % x 0,8) + (30 % x 0,2) = 64,66 %</p> <p>L'assuré a droit à un trois quarts de rente.</p>

Taux d'invalidité pour l'activité lucrative :
$$\frac{(\text{revenu sans invalidité} - \text{revenu d'invalide}) \times 100}{\text{revenu sans invalidité}}$$