

Les rentiers AI ont-ils intérêt à travailler ?

L'actuel système de rentes de l'assurance-invalidité (AI) produit des effets de seuil, dus à ses quatre échelons de rente qui déterminent le montant de la rente en fonction de l'importance de l'incapacité de gain pour raison de santé. En conséquence, il arrive qu'une augmentation de la capacité de gain résiduelle ou du revenu de l'activité lucrative (revenu d'invalidé) engendre une réduction disproportionnée de la rente. Ces effets de seuil pénalisent financièrement ceux qui reprennent une activité lucrative ou augmentent leur taux d'occupation.

et déduction de tous les versements obligatoires¹ qui permet de présenter la situation économique des rentiers AI en fonction de leur revenu professionnel.

Nous sommes conscients que l'augmentation du taux d'occupation dépend aussi de l'état de santé de l'assuré et de la situation sur le marché du travail.

Modélisation

La situation économique des ménages des rentiers AI est définie sur la base du « revenu disponible », qui représente ce dont un ménage dispose effectivement, après ajout au revenu de l'activité lucrative des principaux transferts dépendant du revenu (rentes des 1^{er} et 2^e piliers,



Basil Gysin

Interface Etudes politiques Recherche Conseil, Lucerne



Oliver Bieri

Situation de départ

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a chargé *Interface Etudes politiques Recherche Conseil* d'effectuer une comparaison des incitations au travail dans le système de rentes actuel et dans un système linéaire. Interface a développé un modèle de calcul du revenu disponible après ajout des prestations de transfert

Méthode de calcul du revenu disponible

G1



¹ Cf. Gysin/Bieri (2010). Le modèle utilisé s'appuie sur un modèle développé par Interface en collaboration avec la CSIAS (cf. Knupfer et al. 2007).

Source : représentation des auteurs

prestations complémentaires, aide sociale, réduction des primes) et déduction des versements obligatoires (déductions sociales, impôts, primes d'assurance-maladie). Le graphique **G1** illustre la composition du revenu disponible :

Le revenu disponible doit financer toutes sortes de dépenses, comme le loyer, l'alimentation, l'habillement, la formation, la garde des enfants par des tiers, les transports, les loisirs, les assurances et les autres frais.

Pour la simulation du revenu disponible, différents cas de figure ont été définis, les variables étant le type de ménage, le revenu de l'activité lucrative avant invalidité (revenu avant invalidité), le droit à des prestations du 2^e pilier (régime obligatoire ou surobligatoire de la prévoyance professionnelle) et l'augmentation du salaire liée à la carrière. Chaque cas de figure repose sur une hypothèse concernant la carrière professionnelle. Nous avons ensuite calculé les rentes d'invalidité des 1^{er} et 2^e piliers pour différents taux d'invalidité sur la base de cette carrière hypothétique. Par ailleurs, nous avons considéré que les ménages vivaient à Lucerne et que l'invalidité était due à une maladie. Nous n'avons donc pas tenu compte d'éventuelles rentes de l'assurance-accidents.²

Ces cas de figure ne peuvent pas être considérés comme représentatifs vu qu'il n'existe pas de cas de rente AI typique ou représentatif. Toutefois, ils couvrent bien l'éventail de situations possibles.

Systèmes de rentes

Le montant des rentes dépend du taux d'invalidité. Pour les personnes actives, ce taux est mesuré de la façon suivante : on commence par déterminer le revenu d'activité lucrative que l'assuré aurait pu réaliser en l'absence d'atteinte à la santé (revenu avant invalidité), puis on en déduit le revenu d'activité pouvant raisonnablement être réalisé après l'atteinte à la santé (revenu d'invalidité). On obtient ainsi la perte de revenu liée à l'invalidité, qui permet de déterminer le taux d'invalidité. Donc, plus la différence entre le revenu avant invalidité et le revenu d'invalidité est élevée, plus le taux d'invalidité est important. A l'inverse, une augmentation du revenu d'invalidité entraîne une baisse du taux d'invalidité et donc parfois une baisse de la rente.

Système actuel

Dans le système de rentes actuel, la quotité de la rente diminue avec le taux d'invalidité, mais par paliers. Le tableau **T1** présente les quatre échelons de rente. La quotité de la rente est identique dans le 1^{er} et le 2^e pilier. La rente d'invalidité du 1^{er} pilier est une fraction de la

T1

Taux d'invalidité	Rente
40% au moins	Quart de rente
50% au moins	Demi-rente
60% au moins	Trois quarts de rente
70% au moins	Rente entière

Source : art. 28, al. 2, LAI

rente (principale) entière. Les rentiers AI avec enfants touchent en outre, dans le système actuel, une rente pour enfant équivalant à 40% de la rente principale dans le 1^{er} pilier et à 20% dans le 2^e pilier.

Système linéaire

L'étude a porté sur le système de rentes actuel et sur un modèle de système linéaire, qui ont fait l'objet d'une comparaison. Le modèle proposé met un terme aux échelons de rente. Il est linéaire, au sens où chaque baisse du taux d'invalidité se traduit par une baisse proportionnelle de la quotité de la rente. Alors que dans le système actuel, les échelons de rente sont identiques dans les 1^{er} et 2^e piliers, on a opté, dans le système linéaire, pour des formules différentes pour les deux piliers. Pour le 1^{er} pilier, le modèle prévoit une baisse de 1,25 point de la quotité de la rente pour chaque baisse d'un point du taux d'invalidité (diminution linéaire entre les deux valeurs centrales du système actuel, depuis une rente de 100% pour un taux d'invalidité de 100% jusqu'à une rente de 25% pour un taux d'invalidité de 40%). Dans le 2^e pilier, la quotité de la rente est en revanche égale au taux d'invalidité. Le modèle proposé prévoit en outre une réduction de la rente pour enfant du 1^{er} pilier, qui passe de 40 à 30% de la rente principale.

Résultat

A l'aide du modèle mis au point, nous avons calculé les revenus disponibles pour tous les cas de figure. Ces derniers ont été sélectionnés afin de constituer un ensemble de cas (revenus disponibles élevés et faibles) dans lequel il est fort probable que l'on retrouve une grande partie des rentiers touchant ces revenus avant

2 Pour une présentation détaillée de la méthode employée, cf. Gysin/Bieri (2010).

Personne seule avec un revenu avant invalidité de 90 000 francs et différentes rentes

T2

Cas de figure	Age lors de l'octroi de la rente	Revenu annuel avant invalidité	Rente annuelle principale du 1 ^{er} pilier	Rente annuelle principale du 2 ^e pilier
A1 (rente élevée)	40	90 000	24 732	39 636
A2 (rente basse)	40	90 000	23 856	19 480

invalidité. Nous avons à cet effet formulé différentes hypothèses en ce qui concerne le montant des prestations de la prévoyance professionnelle (prestations obligatoires ou surobligatoires) et la carrière professionnelle du rentier. A titre d'exemple, voici deux situations concrètes. Dans la première (A1), l'assuré bénéficie d'une rente élevée, dans la seconde (A2), la rente perçue est faible.

Incitations à travailler dans le système actuel

Le graphique G2 représente la modélisation du revenu disponible dans le système de rentes actuel.

L'axe horizontal représente le salaire brut (revenu d'invalidité). Les lignes bleues montrent le revenu dont le ménage dispose effectivement (axe vertical). Ce graphique permet de formuler différentes observations.

Un assuré dont le revenu d'invalidité est nul (taux d'invalidité de 100%) perçoit entre 35 000 et 52 000 francs. Si son salaire de départ est plus élevé et qu'il est assuré à titre surobligatoire, son revenu disponible correspond plutôt à la ligne du haut. Si en revanche son salaire de départ est plus faible et qu'il n'est assuré au 2^e pilier qu'à titre obligatoire, son revenu disponible correspond plutôt à la ligne du bas.

On constate qu'une personne qui réalise un revenu annuel de l'ordre de 25 000 francs (taux d'invalidité légèrement supérieur à 70%, rente entière) n'a pas intérêt à augmenter son taux d'occupation, car si elle gagne davantage, elle perd un quart de rente, voyant ainsi son revenu disponible chuter.

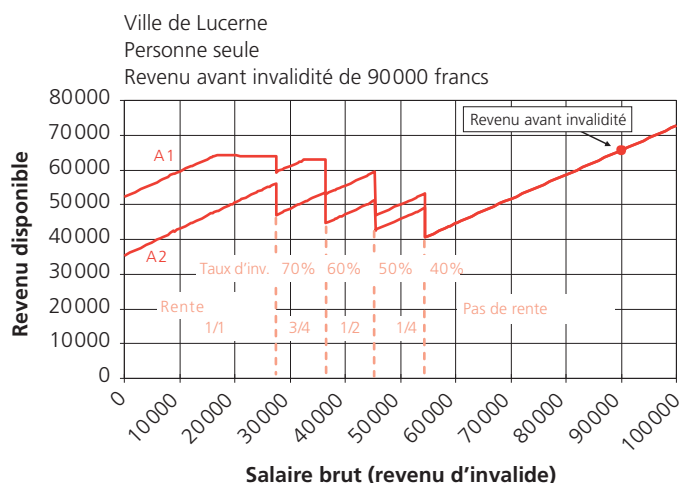
Le même phénomène se produit pour un revenu de 35 000 francs (taux d'invalidité de 60%, trois quarts de rente), de 45 000 francs (50%, demi-rente) et de 54 000 francs (40%, quart de rente). En pratique, pour un assuré (cas A2) réalisant un revenu d'invalidité de 25 000 francs, une augmentation de salaire ou du taux d'occupation est pénalisante sur le plan financier. S'il travaille plus, il perd de l'argent. Ce n'est qu'en gagnant 45 000 francs de plus (soit en triplant quasiment son revenu d'invalidité) qu'il

disposerait à nouveau du même revenu disponible. Ce «montant de compensation» est encore plus élevé dans le cas A1.

Dans ce dernier cas, on constate, dans certaines tranches de revenu (de 17 000 à 27 000 francs, et de 33 000 à 36 000 francs), que le revenu disponible n'augmente pas en dépit de l'augmentation du revenu d'invalidité (progression horizontale). Cela tient aux mécanismes de réduction dans le 2^e pilier qui visent à empêcher qu'une personne touchant une rente d'invalidité dispose de plus d'argent qu'avant la survenance de l'invalidité (règle pour empêcher la surindemnisation). Dans ces tranches de revenu, chaque franc supplémentaire gagné (revenu d'invalidité) donne lieu à une réduction d'un franc de la rente du 2^e pilier.

Revenu disponible dans le système actuel (cas A1 et A2)

G2



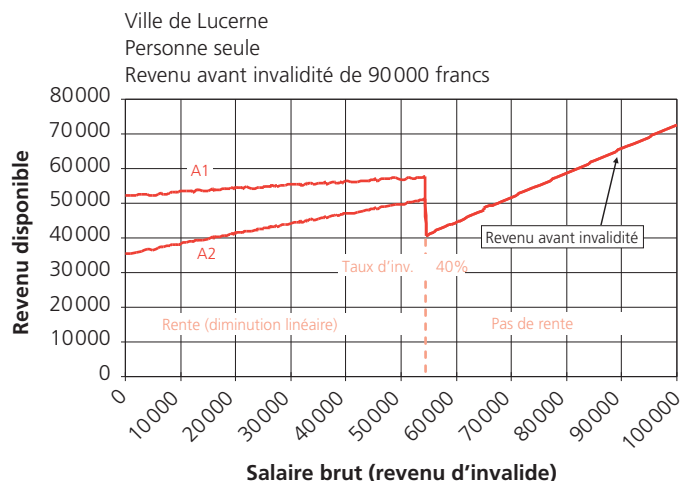
Source : calculs des auteurs

L'analyse des différents cas de figure faisant l'objet de l'étude permet de tirer les conclusions suivantes :

1. Même en tenant compte du revenu disponible, c'est-à-dire des transferts liés au revenu et des versements obligatoires, les échelons du système de rentes actuel ont une incidence marquée sur le revenu disponible. Ils produisent des effets de seuil et réduisent les incitations à travailler.
2. Pour les assurés dont le revenu avant invalidité était faible ou moyen, les prestations complémentaires jouent un rôle majeur. Nous reviendrons sur ce point par la suite.
3. L'impact des règles de surindemnisation se fait particulièrement sentir sur les rentiers bénéficiant de rentes pour enfant. Ces mécanismes de réduction annulent

Revenu disponible dans un système linéaire (cas A1 et A2)

G3



Source : calculs des auteurs

toutes les incitations, puisqu'une augmentation du revenu de l'activité lucrative se traduit directement par une réduction équivalente des rentes.

Incitations à travailler dans un système linéaire

Le graphique G3 présente un système de rentes linéaire. On observe sur ce graphique que le revenu disponible augmente constamment pour les rentiers dans les situations A1 et A2. Chaque augmentation du revenu de l'activité se traduit par une augmentation du revenu disponible. Il y a donc incitation à travailler quel que soit le revenu réalisé. Seule exception, le seuil de sortie : lorsque le taux d'invalidité passe sous la barre des 40%, le droit à une rente s'éteint.

En résumé, on peut tirer les conclusions suivantes :

1. Par rapport au système actuel, le système linéaire proposé améliore les incitations à travailler. Toutefois, le seuil de sortie, lorsque le taux d'invalidité est de 40%, subsiste et il s'accroît même légèrement en raison du système de rentes choisi pour le 2^e pilier. Pour les ménages ayant droit à des prestations complémentaires, le système de rentes actuel contient déjà des incitations à travailler. C'est pourquoi, le changement de système n'a quasiment pas d'impact, étant donné que les prestations complémentaires s'ajoutent aux prestations des 1^{er} et 2^e piliers. Le revenu disponible des assurés bénéficiant de prestations complémentaires ne change donc presque pas lorsque l'on passe à un système linéaire.

2. Le système linéaire ne change rien aux règles de surindemnisation, qui continuent à réduire les incitations à travailler.

Incitations à travailler et prestations complémentaires

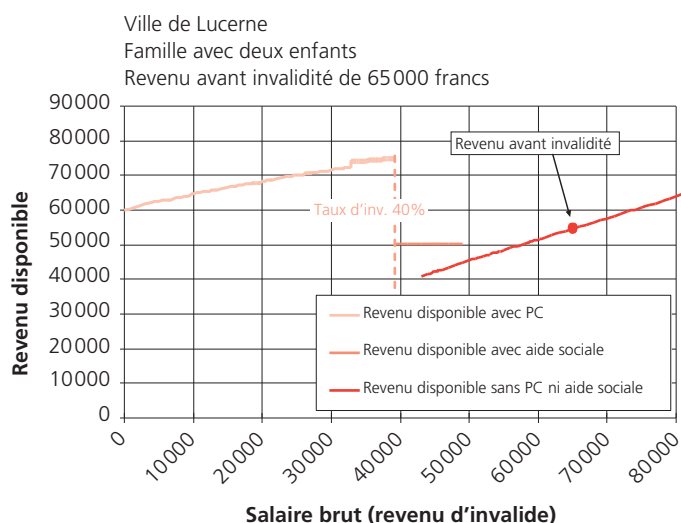
Les incitations négatives dans le système des prestations complémentaires n'étaient pas l'objet de cette étude, mais quelques résultats ont été obtenus à ce propos. Le graphique G4 représente la situation d'une famille avec deux enfants ayant droit à des prestations complémentaires en raison de la faiblesse de ses revenus (rentes et revenu d'activité).

On observe les points suivants.

- Les prestations complémentaires prévoient une incitation financière au travail, dont l'efficacité apparaît dans nos calculs. C'est pourquoi la ligne rose clair est croissante dans le graphique G4.
- Il est possible que les ménages touchant une faible rente et un faible revenu d'invalide disposent d'un revenu plus élevé après la survenance de l'invalidité parce qu'ils ont alors droit à des prestations complémentaires. Cela tient au fait que ces dernières visent à garantir le minimum vital du ménage et ne connaissent donc pas de règle de surindemnisation.
- Les prestations complémentaires peuvent accentuer considérablement l'effet de seuil lorsque l'assuré quitte le système (dès que son taux d'invalidité passe en dessous de 40%). Dans des cas extrêmes, une augmentation

Revenu disponible avec prestations complémentaires

G4



Source : calculs des auteurs

Commentaire de l'OFAS

Pour renforcer la réadaptation, il faut modifier le système : vaincre les effets de seuil grâce à un système de rentes linéaire

La révision 6a introduit la révision des rentes axée sur la réadaptation. Elle jette ainsi les bases de la réadaptation des bénéficiaires de rente et lève de nombreux obstacles à la réadaptation (voir le contenu de la révision 6a et sa contribution à l'assainissement dans l'article publié à la p. 244 du présent numéro). En revanche, ce 1^{er} volet de la 6^e révision de l'AI n'a pas résolu la question des incitations financières à travailler pour les rentiers. C'est chose faite avec la révision 6b. Les quatre échelons de rente du système actuel peuvent avoir pour conséquence que les rentiers AI qui augmentent leur revenu professionnel bénéficient en fin de compte d'un revenu disponible moins élevé. Cette situation est désécurisante pour les bénéficiaires de rente, qui sont nombreux à demander combien ils peuvent gagner en plus sans risquer de voir leur rente diminuer. Pour aller plus loin dans la réadaptation des bénéficiaires de rente, il faut donc repenser entièrement le système des rentes.

Dans le cadre des travaux de préparation de la révision 6b, l'OFAS a mandaté une étude comparative des incitations à travailler dans un système de rente linéaire et dans le système actuel au moyen d'une modélisation des revenus. Il s'agissait de voir combien d'argent les assurés gagnaient effectivement, c'est-à-dire d'étudier les incitations au travail d'un système de rentes au niveau du revenu net (revenu disponible après transferts, impôts et taxes). Cette étude montre qu'à cause des échelons de rente du système actuel, le revenu disponible peut diminuer en cas d'augmentation du salaire brut (effets de seuil). Par ailleurs, un système de rentes linéaire augmente considérablement les incitations à travailler. L'étude confirme ainsi que l'introduction d'un système de rentes linéaire prônée par le Conseil fédéral dans le cadre de la révision 6b va dans la bonne direction.

Lors de la consultation sur la révision 6b, le principe d'un modèle linéaire a recueilli une majorité de réponses favorables, mais les avis étaient partagés quant à sa forme concrète. Le nouveau système linéaire a été optimisé dans le message relatif à la révision 6b en tenant compte des résultats de la consultation et des dernières prévisions (scénarios démographiques, économiques et en rapport avec l'invalidité). Le système choisi diffère par conséquent de celui présenté ici. Une présentation complète du nouveau système de rentes linéaire figure dans le message du Conseil fédéral relatif à la révision 6b (cf. l'article sur la révision 6b de l'AI à la page 259 du présent numéro de CHSS).

minime du revenu entraînant une sortie du système AI peut engendrer une perte de 10 000 francs de transferts (1^{er} et 2^e piliers et prestations complémentaires). Dans le graphique **G4** la perte du droit aux prestations complémentaires est directement compensée par un droit à l'aide sociale.

En résumé

Premier résultat de l'étude, le système de rentes actuel de l'assurance-invalidité présente des incitations négatives au travail ayant un impact sur le revenu disponible. En raison des quatre échelons de rente, une augmentation du revenu de l'activité peut se traduire par une baisse du revenu disponible. Dans ce cas, l'assuré qui travaille davantage est pénalisé au lieu d'être récompensé. Deuxièmement, nous avons pu montrer qu'un système linéaire élimine en grande partie les effets de seuil constatés, sauf pour un taux d'invalidité de 40%. Une réflexion de fond sera nécessaire pour supprimer ce seuil. On constate cependant qu'il est difficile de concilier incitations financières à travailler et maîtrise des coûts de l'assurance-

invalidité. En pratique, pour résoudre la problématique du seuil de sortie, il faut soit réduire les incitations à travailler, soit augmenter les coûts. Troisièmement, en raison des règles de surindemnisation et des prestations complémentaires à l'AI, il existe des « incitations nulles » et des effets de seuil sur lesquels le système de rentes n'a pas d'influence, puisqu'ils dépendent des dispositions légales relatives à la surindemnisation et aux prestations complémentaires à l'AI. On ne peut donc améliorer les incitations à travailler pour toutes les tranches de revenu qu'en adaptant également le système des prestations complémentaires et les règles de surindemnisation. Les effets de ces adaptations ne faisaient pas l'objet de la présente étude et nécessitent des analyses approfondies.

Bibliographie

Bieri, Oliver ; Gysin, Basil (2010) : Modellierung des verfügbaren Einkommens von IV-Rentnerinnen und IV-Rentnern : finanzielle Erwerbsanreize im Vergleich zweier Rentensysteme. Rapport de synthèse dans le cadre du programme de recherche de l'assurance-invalidité (PR-AI), sur www.ofas.admin.ch [rubrique « Documentation », puis « Publications », puis « Etudes, expertises... »].

Knupfer Caroline ; Pfister Natalie ; Bieri Oliver (2007) : Aide sociale, impôts et revenus en Suisse. Conférence suisse des institutions d'action sociale.

Knupfer Caroline ; Bieri Oliver (2007) : Impôts, transferts et revenus en Suisse. Conférence suisse des institutions d'action sociale.

Oliver Bieri, Dr.phil.I, directeur du secteur Sécurité sociale et intégration, Interface Etudes politiques Recherche Conseil, Lucerne.
Mél. : bieri@interface-politikstudien.ch