

## Evaluation du projet Ingeus, un projet pilote au sens de l'art. 68<sup>quater</sup> LAI

Un projet pilote visant la réadaptation des bénéficiaires de rente de l'assurance-invalidité (AI) a été mené à Zurich de 2009 à 2013. Son objectif était le placement des participants sur le marché primaire du travail. L'exercice d'une activité lucrative devait leur permettre d'améliorer leur revenu, ce qui devait à son tour conduire à une réduction, voire à une suppression de leur rente. La Mannheimer Forschungsgesellschaft für Arbeit und Bildung (MAFAB) a évalué scientifiquement l'efficacité et la rentabilité du projet pilote.



Tobias Hagen

Mannheimer Forschungsgesellschaft für Arbeit und Bildung



Franz Egle

### Le déroulement du projet pilote

Le projet pilote a été réalisé par Ingeus, une société de placement privée active à l'échelle internationale et au bénéfice d'une expérience avérée dans l'intégration durable sur le marché du travail. Il consistait avant tout en un accompagnement au placement par un conseiller person-

nel (voir graphique G1). Les participants bénéficiaient d'une prise en charge active durant tout le processus de placement et pouvaient compter sur une assistance pratique dans leur recherche d'une activité adaptée: constitution d'un dossier de candidature, discussion des perspectives de carrière, aide à la recherche d'emploi, mise à disposition de matériel et prise en charge des frais de port pour l'envoi des candidatures. Par ailleurs, des cours (généralement de quelques heures) étaient proposés sur des thèmes comme la gestion de soi ou les techniques de candidature. La **phase de placement** durait 12 mois au maximum et les décrocheurs

avaient la possibilité de reprendre le programme.

En cas de reprise d'une activité, les participants bénéficiaient, pendant 12 mois au maximum, d'un suivi assuré par Ingeus et visant à stabiliser leur engagement professionnel (**phase de suivi**). Les personnes qui abandonnaient leur emploi ou étaient licenciées pouvaient continuer de participer au programme. Ingeus recevait une prime pour toute reprise d'une activité lucrative dépassant le stade de 26 puis de 52 semaines. Les rentes n'étaient révisées – c'est-à-dire adaptées pour tenir compte du revenu de l'activité lucrative – qu'après la période d'essai d'un contrat de travail (au plus tôt après 3 mois).

### Une procédure de sélection en trois étapes

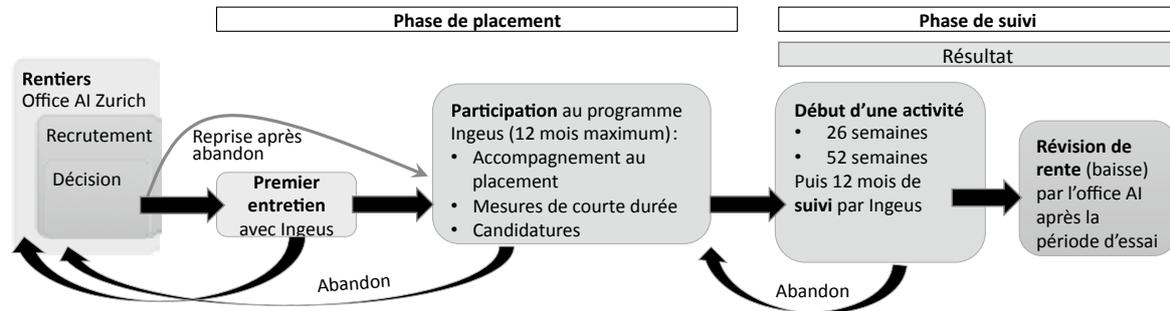
Avant de pouvoir participer au projet pilote, les bénéficiaires de rente AI ont suivi une procédure de sélection en trois étapes mise en œuvre par l'office AI de Zurich.

Dans la **première étape**, l'office AI a sélectionné les participants potentiels dans l'effectif des bénéficiaires de rente. Le programme était ouvert aux bénéficiaires d'une rente partielle ou entière<sup>1</sup> et s'adressait aux personnes âgées de 18 à 58 ans, l'idée étant de parvenir à une répartition par âge qui soit homogène. Un potentiel de réadaptation devait exister ou du moins être jugé crédible. Le projet s'adressait aussi aux bénéficiaires de rente ayant fait état d'une amélioration de leur état de santé depuis la dernière révision de rente ainsi qu'aux personnes qui se portaient volontaires et signaient une convention avec l'office AI. Les assurés dont la capacité à exercer une activité lucrative paraissait totalement inexistante n'ont

<sup>1</sup> Les rentes partielles correspondent aux trois quarts de rente (taux d'invalidité d'au moins 60 %), aux demi-rentes (taux d'invalidité d'au moins 50 %) et aux quarts de rente (taux d'invalidité d'au moins 40 %). Une rente entière est versée à partir d'un taux d'invalidité d'au moins 70 %.

## Déroulement du programme Ingeu

G1

Source: *Op.cit.* Hagen et al.

pas été retenus, de même que les personnes n'ayant jamais travaillé. Ces dernières pouvaient néanmoins participer au programme de leur propre initiative dans certains cas. Dans l'ensemble, **15 443 candidats** ont été sélectionnés pour participer au projet Ingeus; **1 368 personnes** ont reçu dans une **deuxième étape** une **décision** de l'office AI confirmant leur droit de participer au projet pilote.

Dans la **troisième étape**, ces personnes ont été conviées par Ingeus à un **premier entretien**. Certaines d'entre elles n'ayant pas répondu à cette invitation ou ayant renoncé à leur participation à la suite du premier entretien, les décisions n'ont pas toutes abouti à une participation au programme. Le nombre de participants entre novembre 2009 et août 2011 s'est élevé à **947 personnes** au total.

L'**évaluation** ne se base quant à elle que sur **926 participants**, car elle ne tient pas compte des personnes décédées ou qui ont touché une rente de vieillesse avant fin 2012. Avant le programme, près de 62 % des participants percevaient une rente entière (alors que la proportion était de 43 % pour les non-participants). Environ un tiers des participants percevaient des prestations complémentaires (PC) et près de 62 % souffraient de troubles psychiques.

L'**évaluation** a exploité différents **jeux de données** reliés entre eux. Des données administratives obtenues par l'Office fédéral des assurances so-

ciales (OFAS) à partir des registres de la Centrale de compensation ont ainsi été combinées avec les données de l'enquête menée auprès des participants au début et à la fin du programme, ainsi qu'avec les données de la comptabilité interne d'Ingeus. Les résultats de l'évaluation présentés ci-après se basent en règle générale sur les **données disponibles à fin mai 2013**. La prise en compte des succès, mais aussi des coûts du programme, n'est donc pas exhaustive.

### L'efficacité du projet pilote

Pour déterminer l'**efficacité**, à savoir les effets réels de la participation au programme sur les variables de résultats (perception future de la rente, recours aux PC et aux indemnités journalières de l'assurance-chômage, exercice d'une activité lucrative, etc.), l'évaluation a utilisé une méthode ayant déjà fait ses preuves. Cette méthode consiste à trouver pour chaque participant un ou plusieurs témoins ou « jumeaux statistiques » parmi les personnes ne participant pas au programme, puis à comparer pour les deux groupes ainsi obtenus l'évolution moyenne des variables de résultats depuis le début du programme. La différence entre les deux groupes indique l'**effet causal du programme sur les participants**.

Tous les résultats suggèrent que le programme a en moyenne été **efficace pour les participants**, l'efficacité

étant mesurée par une **réduction du niveau de la rente** imputable à une augmentation de **l'activité lucrative**. Le tableau **T1** présente, exprimés en pourcentage et pour les différentes variables, les **effets du programme sur l'effectif total des 926 participants**. Les colonnes représentent le nombre d'années civiles suivant le début du programme ( $t$ ). Si le programme a, par exemple, commencé en 2009 ( $t$ ), alors  $t+3$  correspond à 2012. Pour chaque ligne, la dernière colonne disponible n'est plus probante, car elle se fonde sur un effectif de seulement 56 participants. Ces chiffres sont obtenus de la façon suivante: le nombre de personnes ayant commencé le programme était de 56 en 2009, de 533 en 2010 et de 337 en 2011. Lorsque l'on considère, par exemple, ce que les personnes au bénéfice d'une rente entière sont devenues quatre années après le début du programme ( $t+4$ ), l'analyse ne porte que sur les 56 personnes qui ont commencé le programme en 2009, car les données ne sont disponibles que jusqu'en mai 2013 (2013 = 2009 + 4). Les données ne sont disponibles que jusqu'en 2012 pour les PC et jusqu'en 2011 pour les revenus.

La **part des rentiers AI** parmi les participants a baissé de 3,6 % par rapport au groupe témoin dans la deuxième année suivant le début du programme ( $t+2$ ) et de 7,3 % dans la troisième année ( $t+3$ ).

La part des **personnes ayant perçu un revenu d'une activité lucrative** était en  $t+1$  plus élevée d'environ 16 % chez

## Effets relatifs du programme en pour-cent

T1

Variable de résultat	t+1	t+2	t+3	t+4
Rentier AI (oui)	-1,5	-3,6	-7,3	-3,4
Rente principale mensuelle en francs (sans rente pour enfant)	-4,7	-7,1	-10,2	-10,5
Niveau de la rente	-4,5	-6,7	-9,9	-8,5
Rente totale mensuelle en francs (rente principale et rente pour enfant)	-4,8	-7,3	-10,4	-10,0
Prestations complémentaires mensuelles par cas en francs	-12,7	-16,7	-3,1	
Revenu d'une activité lucrative (oui)	16,0	17,0		
Revenu annuel de l'activité lucrative en francs	32,5	6,6		
Indemnités journalières de l'AC (oui)	185,9	141,2		
Montant annuel des indemnités journalières de l'AC en francs	91,1	-37,7		
Revenu annuel total soumis à cotisations en francs	34,0	5,1		

Les résultats statistiquement significatifs (au moins 10 %) sont en caractères gras. Les résultats qui ne reposent que sur quelques observations (56 participants) sont en gris.  
Source: *Op.cit.* Hagen et al.

les participants que dans le groupe témoin, tandis que les **revenus annuels moyens provenant d'une activité lucrative** étaient en  $t+1$  près d'un tiers (32,5 %) plus élevés. Pour  $t+2$ , le faible nombre de cas n'autorise pas de conclusions fiables concernant les revenus. La progression enregistrée dans l'exercice d'une activité lucrative en  $t+1$  est directement responsable du fait que la part de personnes percevant des **indemnités journalières de l'AC** a presque triplé sur la même période par rapport au groupe témoin. L'effet du programme sur le **montant annuel des indemnités journalières de l'AC** n'est toutefois pas statistiquement significatif.

Le **montant mensuel de la rente principale** des participants au projet a – de même que le niveau moyen de la rente – baissé de près de 5 % en  $t+1$  et de 10 % en  $t+3$  par rapport au groupe témoin, soit une baisse de respectivement 63 francs et 138 francs par mois. Sur une année, cela représente une somme comprise entre 756 et 1 656 francs. Multipliée par le nombre de participants (926), la réduction des dépenses annuelles pour les rentes principales s'élève ain-

si à 0,7 million de francs en  $t+1$  et à 1,5 million après trois ans.

Le montant mensuel des **PC par cas** a pu être réduit de près de 13 % en  $t+1$  et de 17 % en  $t+2$ . Les économies mensuelles pour la Confédération et les cantons s'élèvent, par participant, à 75 francs en  $t+1$  et à 104 francs en  $t+2$ , soit un ordre de grandeur similaire au montant des réductions de la rente principale. Les économies ne profitent donc pas uniquement à l'AI.

Les estimations des **effets du programme par catégorie de participants** présentées au tableau **T2** montrent que toutes les catégories examinées – à l'exception des personnes ayant décroché et des bénéficiaires de rente entière avec PC – ont profité de la participation au programme. La rente principale des bénéficiaires d'une **rente partielle** (trois quarts de rente au plus) a toutefois baissé deux fois plus en proportion que celle des bénéficiaires d'une **rente entière**. Alors que 4 % des seconds ne perçoivent plus du tout de rente AI en  $t+3$ , cette proportion atteint 8 % chez les premiers. L'effet plus limité du programme sur les participants de la première catégorie peut en partie s'expliquer par

le fait que ceux-ci perçoivent également des PC plus élevées, dont la suppression, en cas de perte du droit à la rente AI, correspond à un taux marginal d'imposition implicite important. Des PC plus élevées peuvent ainsi être liées à une perte d'incitation au travail. Les **personnes souffrant de troubles psychiques** sont sensiblement moins nombreuses à tirer profit de leur participation au programme que **celles dont l'invalidité n'est pas de nature psychique**. Une explication possible est que les bénéficiaires de rente entière sont sur-représentés parmi les participants de la première catégorie. Le programme a aussi été plus profitable aux personnes ayant perçu un revenu d'une activité lucrative l'année précédant le début du programme. Ce résultat est cohérent avec l'effet plus important du programme chez les bénéficiaires d'une rente partielle. L'effet du programme sur la rente principale a été sensiblement moindre parmi les **participants qui percevaient des PC** que parmi ceux qui n'en percevaient pas. Cette situation est une fois de plus le reflet des incitations négatives produites par les PC. Le programme n'a

**Effet relatif du programme sur le montant mensuel de la rente principale en pour-cent pour différentes catégories de personnes**

T2

Catégories de participants	t+1	t+2	t+3
Total	-4,7	-7,1	-10,2
Femmes	-5,1	-7,4	-9,9
Hommes	-4,7	-7,1	-10,3
Rente entière en t-1	-1,9	-4,8	-6,0
Rente partielle en t-1	-7,3	-8,8	-12,6
Troubles psychiques en t-1	-1,6	-4,1	-6,6
Troubles non psychiques en t-1	-7,6	-10,3	-16,1
Age ≥47	-4,4	-6,4	-6,3
Age <47	-3,7	-6,6	-11,8
Nationalité : Suisse	-2,6	-5,1	-7,0
Nationalité : étranger	-5,8	-8,1	-14,3
Participants sans les décrocheurs	-4,5	-7,5	-11,4
Seulement les décrocheurs	-4,9	-4,2	-4,2
Participants sans PC en t-1	-5,3	-8,4	-12,7
Participants avec PC en t-1	-2,5	-4,1	-5,4
Bénéficiaires de rente entière avec PC en t-1	-0,4	-2,2	-2,2
Personnes mariées en t-1	-3,1	-7,8	-13,4
Personnes non mariées en t-1	-4,4	-6,2	-8,6
Revenu d'une activité lucrative en t-1	-4,7	-7,9	-10,6
Pas de revenu d'une activité lucrative en t-1	-4,8	-5,7	-10,4

Remarque: les résultats statistiquement significatifs (au moins 10 %) sont en caractères gras.  
Source: *Op.cit.* Hagen et al.

par conséquent pas eu d'effet statistiquement significatif sur la rente AI des participants qui percevaient à la fois une rente entière et des PC (soit tout de même près de 24 % des participants). Il n'a pour autant pas été totalement inefficace pour cette catégorie de personnes, puisque le montant mensuel des PC a diminué de 180 à 200 francs par participant par rapport au groupe témoin.

Les **enquêtes menées auprès des participants** indiquent elles aussi une réussite du programme. Au début du programme, les participants affichaient en général un degré de satis-

faction dans la vie nettement inférieur à celui de la population suisse en général et même à celui des personnes en recherche d'emploi. Une **amélioration significative du degré de satisfaction** a pu s'observer pendant la durée du programme. **L'évaluation subjective du programme Ingeus** par les participants a été **très positive**. La grande majorité des participants estime que le programme a été utile pour leur avenir professionnel et peut recommander à d'autres personnes d'y participer. Il est intéressant de constater que même les participants dont la situation professionnelle ne s'est pas

améliorée portent un jugement positif sur le programme.

### La rentabilité du projet pilote

L'investissement pour l'AI correspond à 2,28 millions de francs de frais de développement, à un montant forfaitaire de 6000 francs par participant, ainsi qu'aux deux primes d'un montant de 3000 francs versées pour chaque participant ayant travaillé pendant 26 ou 52 semaines, ce qui représente un coût total de 8740 francs par personne.

Les affirmations concernant la **rentabilité** (rapport coût-efficacité) du projet pilote sont grevées d'incertitudes, car les effets du programme n'ont pas pu être déterminés de façon empirique au-delà des trois années ( $t+3$ ) suivant le début du programme pour chaque participant ( $t+4$  n'est basé que sur 56 participants). Or la référence pertinente pour évaluer de façon définitive la rentabilité du projet serait toute la période qui s'étend du début du programme pour chaque participant à l'âge du départ à la retraite, soit une vingtaine d'années pour des participants dont la moyenne d'âge est de 45 ans. Plusieurs **scénarios** ont été construits pour refléter différentes hypothèses concernant l'évolution des effets du programme sur cette période, selon que ces effets sont permanents (durables) ou temporaires (quelques années). Il en ressort que le **projet pilote est dans l'ensemble probablement rentable du point de vue de l'AI**, c'est-à-dire qu'il s'agit d'un **investissement avantageux**. Dans la plupart des scénarios envisagés, **les économies (escomptées) sur les rentes AI sont supérieures à l'investissement initial d'environ 8 740 francs par participant**. Les scénarios les plus optimistes montrent que le programme peut être amorti en dix ans simplement grâce aux économies attendues sur la rente principale. Même en supposant un scénario pessimiste (hypothèse selon laquelle l'effet du programme devient nul à partir de  $t+5$ , par ex.), le programme semble rentable si l'on tient compte des recettes supplémentaires de cotisations et d'une possible réduction des dépenses administratives. C'est encore plus vrai si l'on prend en considération les économies réalisées par les pouvoirs publics sur les PC.

**Quant aux personnes pour lesquelles le programme s'est avéré**

**moins efficace, la probabilité que leur participation au programme soit rentable pour l'AI est nettement plus faible.** Aucun effet statistiquement significatif n'a pu être trouvé pour les bénéficiaires de rente entière percevant également des PC (24 % des participants). On peut supposer que leur participation au programme n'est pas rentable du point de vue de l'AI. L'efficacité et la rentabilité du projet pilote auraient donc été plus élevées pour l'AI sans la participation de ce groupe. En outre, la participation au programme est probablement plus rentable pour les assurés jeunes que pour les assurés âgés, car l'investissement initial peut être amorti sur une plus longue durée. C'est d'autant plus vrai que l'effet estimé du programme est légèrement plus marqué pour les participants plus jeunes (voir le tableau **T2**). Enfin, le constat que l'effet du programme est sensiblement réduit pour les participants souffrant de troubles psychiques permet de déduire que la rentabilité du programme est aussi moindre dans leur cas que pour les participants ne présentant pas d'affection psychique.

Il faut toutefois à nouveau souligner que toutes les affirmations relatives à la rentabilité reposent sur des scénarios hypothétiques concernant l'évolution de l'effet moyen du programme jusqu'à l'âge de la retraite. Bien que plausibles, ces scénarios pourraient bien sûr se révéler faux, l'effet du programme sur la rente AI n'ayant pu être estimé de manière fiable que pour les trois premières années suivant le début du programme ( $t+3$ ). En outre, les résultats disponibles ne permettent que de déduire des tendances en ce qui concerne la rentabilité du projet pilote pour différents groupes de participants.

C'est pourquoi la MAFAB procédera à l'analyse complémentaire des

données des deux années suivantes – de début juin 2013 à fin 2014 – afin de pouvoir inclure les années  $t+4$  et  $t+5$  dans l'évaluation de l'efficacité. La connaissance des effets du programme à moyen terme permettra de préciser les analyses de la rentabilité et de construire des scénarios plus robustes. Il sera alors possible de tirer des conclusions nettement plus fiables et différenciées au sujet de la rentabilité du projet pilote.

Prof. Dr. Tobias Hagen, professeur d'économie politique et de méthodes quantitatives, Frankfurt University of Applied Sciences, et directeur de projet, Mannheimer Forschungsgesellschaft für Arbeit und Bildung. Mél: tobias.hagen@email.de

Prof. Dr. Franz Egle, président de la Hochschule der Wirtschaft für Management, Mannheim, directeur de la Mannheimer Forschungsgesellschaft für Bildung und Arbeit.

Mél: Franz.Egle@hdwm.de

## Evaluation

Hagen, Tobias; Egle, Franz; Puppa, Katrin, *Evaluation Pilotprojekt Ingeus – berufliche Wiedereingliederung von Rentenbeziehenden der Invalidenversicherung*. Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 5/14: [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) → Pratique → Recherche → Rapports de recherche