



Conseil national
de l'information statistique

Paris, le 25 novembre 2014 – n°177/H030

COMMISSION
SERVICES PUBLICS ET SERVICES AUX PUBLICS

Réunion du 25 novembre 2014

PROJET D'AVIS.....	3
RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR.....	4
LISTES DES PARTICIPANTS.....	6
COMPTE RENDU DE LA RÉUNION.....	7
DOCUMENTS PREPARATOIRES.....	30
DOCUMENTS COMPLEMENTAIRES.....	30
AVIS D'OPPORTUNITÉ.....	31

PROJET D'AVIS

Commission Services publics et Services aux publics

25 novembre 2014

Avis proposé au Conseil

Avis n° 1

Le Conseil note avec intérêt l'utilisation par la DEPP du recensement de la population (RP) pour compléter et enrichir - notamment au niveau infranational - les analyses sur les sorties précoces du système scolaire fournies par les indicateurs et les panels.

Il encourage par ailleurs la statistique publique à expertiser si l'enquête annuelle du RP permettrait de calculer des évolutions annuelles au moins au niveau national.

Référence : avis général de moyen terme n° 4 et 21, avis de moyen terme n° 14 de la commission « Services publics et services aux publics »

Avis n° 2

Le Conseil souhaite la mise en place d'un système d'information qui permette d'étudier le poids des déterminismes sociaux sur les parcours tout au long de la scolarité, du premier degré au supérieur. Élaboré à des fins statistiques, ce système d'information doit respecter la confidentialité des informations.

Le Conseil souhaite que la DEPP fasse régulièrement le point sur les avancées de ses travaux sur les parcours scolaires devant la commission.

Référence : avis de moyen terme n° 9 de la commission « Services publics et services aux publics »

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION

I. INTRODUCTION.....	7
II. EXAMEN POUR AVIS D'OPPORTUNITE DES PROJETS D'ENQUETES STATISTIQUES.....	7
III. POINT D'INFORMATION SUR L'ACCES AUX DISPOSITIFS SOCIAUX.....	8
IV. THEME D'ECHANGE SUR DEUX PROJETS STRUCTURANTS DE L'EDUCATION NATIONALE LORS DU MOYEN TERME.....	19
V. PRESENTATION DES PROGRAMMES ANNUELS DE TRAVAIL 2015.....	25
VI. CONCLUSION.....	28

LISTES DES PARTICIPANTS

Nom	Prénom	Organisme
AFSA	Cédric	Min. Éducation nationale, enseign. sup., recherche - Dir. évaluation prospective et performance
ALLAIN	Dominique	Cnis - Conseil national de l'information statistique
AUDIBERT	Pierre	Cnis - Conseil national de l'information statistique
AUDIER	Florence	Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
BLONDET	Daniel	Confédération générale du travail
CHAMBAZ	Christine	Min. Affaires sociales et santé - Dir. recherche, études, évaluation et statistiques
CHARDON	Olivier	Min. Affaires sociales et santé - Dir. recherche, études, évaluation et statistiques
COURTOUX	Marie-Luce	Min. Éducation nationale, enseign. sup., recherche - Dir. évaluation prospective et performance
DIXTE	Christophe	Min. Éducation nationale, enseign. sup., recherche - Dir. gen. enseignement supérieur et insertion profess.
DOMINGO	Pauline	Caisse nationale des allocations familiales
DOURGNON	Paul	Institut de recherche et documentation en économie de la santé
ELIARD	Éric	Min. Agriculture, agroalimentaire et forêt - Dir. gén. enseignement et recherche
GEOFFARD	Pierre-Yves	École d'économie de Paris
HIERSO	Sylvie	Union nationale des syndicats autonomes
KYCH	Alexandre	Centre national de la recherche scientifique - Centre Maurice Halbwachs
LANTIN	Henriette	Cnis - Conseil national de l'information statistique
LHÉRIER	Jean-Louis	Min. Affaires sociales et santé - Dir. recherche, études, évaluation et statistiques
LIENHARDT	Jean	Insee Ile de France
LIXI	Clotilde	Min. Justice - Sous-dir. statistique et études
MICHAUDON	Hélène	Min. Éducation nationale, enseign. sup., recherche - Sous-dir. systèmes information et études statistiques
NGUYEN HUU CHIEU	Elise	Union nationale des associations de professions libérales
OUARDI	Samira	Mairie de Paris
ROCHEREAU	Thierry	Institut de recherche et documentation en économie de la santé
ROSSI	Augustin	Assemblée des départements de France
ROUSSEL	Philippe	Cnis - Conseil national de l'information statistique
RULFI	Daniel	Insee - Diffusion et action régionale
SAUL	Monique	Insee Ile de France
SENECAL	Nathalie	Observatoire régional de la santé Île-de-France
SUJOBERT	Bernard	Confédération générale du travail
THIERRY	Xavier	Institut national des études démographiques
TOMASINI	Magda	Min. Affaires sociales et santé - Dir. recherche, études, évaluation et statistiques
TURNER	Laure	Min. Intérieur - Dir. centrale de la police judiciaire
VANACKERE	Simon	Mairie de Paris
ZOLOTOUKHINE	Erik	Centre national de la recherche scientifique - Centre Maurice Halbwachs

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE LA COMMISSION SERVICES PUBLICS ET SERVICES AUX PUBLICS

- 25 novembre 2014 -

Président : Pierre-Yves GEOFFARD, CNRS et École d'économie de Paris (EEP)

Rapporteurs : Jean-Louis LHERITIER, Drees (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, ministère des Affaires sociales et de la Santé)
Cédric AFSA, Depp (Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, ministère de l'Éducation nationale)

Responsable de la commission : Thomas RENAUD (01 41 17 38 59)

La séance est ouverte à 14 heures 40, sous la présidence de Pierre-Yves GEOFFARD.

I. INTRODUCTION

Pierre-Yves GEOFFARD

Bonjour à tous. Je vous remercie de votre présence. Nous devons examiner aujourd'hui un sujet important sur l'accès aux dispositifs sociaux et la sous-utilisation de ces dispositifs. Nous effectuerons également un point sur deux projets de moyen terme de l'éducation nationale qui relèvent des parcours scolaires, un thème relativement transversal à l'ensemble des domaines dont s'occupe cette commission. En lien à cette question des parcours, nous étudierons aussi la question du décrochage scolaire. Avant tout cela, nous devons nous prononcer sur l'opportunité d'une enquête présentée par la Drees.

II. EXAMEN POUR AVIS D'OPPORTUNITE DES PROJETS D'ENQUETES STATISTIQUES

Enquête nationale périnatale

Olivier CHARDON, Drees

L'enquête nationale périnatale est menée par quatre organismes, la Direction générale de la Santé (DGS), la Direction générale de l'Offre de Soins (DGOS), l'INSERM et la Drees. La collecte est réalisée par l'INSERM. Cette enquête se déroule sur deux niveaux dans toutes les maternités de France, y compris dans les DOM et interroge toutes les naissances survenues au cours d'une semaine donnée, en l'occurrence en mars 2016. Au premier niveau, les femmes sont interrogées dans leur chambre à la maternité par une sage-femme. Cet entretien en face à face dure une vingtaine de minutes. Une partie des informations est récoltée directement à partir du dossier médical. Certaines questions plus sensibles font en outre l'objet d'un petit auto-questionnaire. Selon nos estimations, nous devrions collecter 17 000 questionnaires. Au deuxième niveau, un questionnaire relativement court, de six pages, interroge les 600 maternités.

L'enquête est reconduite pour sa cinquième édition, la dernière ayant eu lieu en 2010. Cette nouvelle version a pour objectif de suivre les principaux indicateurs de santé de la femme et de l'enfant, ainsi que des pratiques médicales. Nous veillons donc à assurer la plus grande stabilité du questionnaire et du protocole de collecte, mais nous avons tout de même introduit une petite innovation. C'est la première fois en effet que nous allons mettre en place un auto-questionnaire, dans le but que la femme réponde à des questions sans que la sage-femme puisse prendre connaissance des réponses. Cet auto-questionnaire comporte

5

notamment des questions sur la consommation d'alcool ou le bien-être psychologique durant la grossesse, des sujets sur lesquels nous souhaitons améliorer la qualité du recueil. Nous avons également essayé d'améliorer les questions sur le suivi de la grossesse et nous avons ajouté des questions sur le déroulement des grossesses physiologiques.

Quant à la comitologie, le comité de pilotage s'appuie sur un comité d'orientation réunissant de très nombreux partenaires, notamment des représentants d'agences régionales de santé (ARS), des services de la PMI, la Commission nationale de la naissance et de la santé de l'enfant, des fédérations hospitalières, des sociétés savantes, le Conseil national de l'Ordre des médecins, le Conseil national de l'Ordre des sages-femmes, la Fédération française des réseaux de santé en périnatalité et un collectif interassociatif autour de la naissance. Nous avons pour objectif de produire les premiers résultats au troisième trimestre 2017 et de mettre le fichier de production et de recherche à disposition des chercheurs sur le réseau Quetelet pour le premier trimestre 2018.

Bernard SUJOBERT, CGT

L'enquête 2010 avait-elle servi pour le panel ELFE ? Dans les procédures particulières, vous évoquez le CCTIRS (Comité consultatif sur le traitement de l'information en matière de recherche dans le domaine de la santé). Quel est son avis ? Nous avons par ailleurs constaté que la CNIL n'était pas mentionnée, alors que l'auto-questionnaire comporte neuf questions sensibles. Qu'en est-il ?

Olivier CHARDON

Au départ, il était effectivement prévu que l'enquête 2010 se cale avec le dispositif ELFE, mais la grippe H1N1 a occasionné un décalage par rapport à la date initiale. ELFE a tout de même récupéré des informations *a posteriori* dans le questionnaire structure, en passant par le comité du secret, pour disposer d'informations sur les maternités. L'INSERM a soumis un dossier au CCTIRS. Celui-ci n'a pas encore rendu son avis, mais nous pensons qu'il formera un avis motivé. J'ai omis de le mentionner, mais nous déposerons également un dossier pour avis auprès de la CNIL.

La Commission Services publics et services aux publics émet un avis favorable à l'unanimité sur le projet d'enquête nationale périnatale 2016.

III. POINT D'INFORMATION SUR L'ACCES AUX DISPOSITIFS SOCIAUX

1. Présentation du rapport sur la mise en œuvre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

Simon VANACKERE, Mairie de Paris

J'étais coauteur avec François Chérèque du premier rapport annuel d'évaluation de la mise en œuvre du Plan Pauvreté. L'évaluation se poursuit et le prochain rapport devrait être remis en janvier prochain. J'ai changé de fonction depuis, puisque je suis désormais directeur adjoint de cabinet de Dominique Versini à la Mairie de Paris. Cette nouvelle fonction me permet d'appréhender les problématiques de non-recours sous un angle un peu différent. Mon propos partira donc des constats réalisés par l'IGAS dans le cadre de son évaluation du plan de lutte contre la pauvreté et mettra ceux-ci en perspective avec une démarche que nous conduisons actuellement au sein de la Mairie de Paris, qui vise à mobiliser les acteurs du territoire autour de la lutte contre la grande exclusion.

Le plan de lutte contre la pauvreté comportait un certain nombre d'axes, dont un « paquet de mesures » mises en avant politiquement sur la question du non-recours. L'ensemble de ces mesures était sous-tendu par l'un des principes fondateurs du plan appelé « le juste droit ». Dans ce cadre, le plan comprenait des mesures extrêmement diverses allant d'actions générales de communication jusqu'à des mesures très concrètes comme la fusion du RSA-activité et de la prime pour l'emploi, qui revient aujourd'hui au cœur de l'actualité.

L'accès au droit consiste à permettre aux personnes de venir vers les droits alors que la lutte contre le non-recours recouvre une dimension plus proactive, qui consiste à aller vers les personnes pour les amener vers le droit sans attendre qu'elles y viennent d'elles-mêmes. L'accès au droit est un sujet identifié depuis de nombreuses années. La loi de lutte contre les exclusions de 1998 mentionnait déjà cette ambition de favoriser l'accès au droit de tous. Il en était de même au cours des années 2000 pour le plan de cohésion

sociale et les mesures mises en œuvre jusqu'à l'aboutissement du Plan Pauvreté de janvier 2013, qui a érigé ce principe comme l'un des objectifs majeurs des politiques publiques. Ce sujet reste néanmoins bien moins présent dans l'agenda politique que d'autres comme la lutte contre la fraude. En 2012, le RSA représentait 9 milliards d'euros de prestations pour une fraude estimée à 60 millions d'euros et plus de 5 milliards d'euros de non-recours. Or jusqu'à une période très récente, la communication sur la fraude était sans commune mesure avec celle qui portait sur le non-recours. Ce thème reste également moins connu que d'autres dans la conduite des politiques publiques. De nombreuses prestations ne sont pas évaluées en termes de recours ; d'autres le sont, mais d'une manière très imparfaite en raison notamment de la difficulté à connaître la population éligible. D'importants progrès doivent encore être réalisés pour améliorer la connaissance du non-recours aux allocations familiales ou logement par exemple.

De ce fait, le non-recours n'a été inscrit que très récemment dans les procédures d'évaluation des politiques publiques. Le RSA a permis d'intégrer l'évaluation du recours et de l'efficacité de la prestation dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques. Pourtant, les enjeux de la lutte contre le non-recours et pour l'accès au droit se révèlent essentiels à au moins deux niveaux. Un recours très faible mine l'efficacité du système social en tant que tel. Les montants de non-recours au RSA pour des familles souvent en situation de grande pauvreté s'avèrent frappants. De la même manière, le non-recours occasionnera par la suite des dépenses considérables. Si nous parvenions à développer une vision de coûts consolidés, nous pourrions démontrer que la minoration de l'efficacité du système social se révèle extrêmement coûteuse, même si elle signifie à très court terme une dépense moins importante. De façon plus insidieuse, le non-recours d'aujourd'hui peut conduire à remettre en cause demain des politiques publiques dans leur ensemble. En ne luttant pas contre le non-recours, nous laissons s'ancre dans le temps l'idée que certaines politiques sociales s'avèreraient par définition inefficaces et pourraient donc être remises en cause.

Le non-recours se trouve enfin au cœur de nombreux paradoxes, à la fois du côté de la puissance publique et du côté du citoyen. Lutter contre le non-recours suppose pour la puissance publique d'accepter de dépenser plus, alors même qu'elle connaît un contexte budgétaire particulièrement contraint. Le sujet n'est pas non plus exempt de paradoxes pour le citoyen. La demande adressée à la puissance publique peut être composée d'éléments parfaitement contradictoires. Le citoyen souhaite en effet des prestations à la fois simples et réactives, mais individualisées et qui ne génèrent pas d'indu. Or ces demandes peuvent s'avérer difficiles à satisfaire en même temps.

Je m'attacherai maintenant à rechercher une stratégie efficace pour favoriser l'accès au droit et lutter contre le non-recours.

La piste la plus radicale et sans doute la plus efficace pour lutter contre le non-recours consisterait en l'automatisme des prestations sociales. Il existe deux types d'automatisme, absolue et dégradée. La prime pour l'emploi illustre l'automatisme parfaite, avec un taux de recours estimé entre 95 et 99 % dans toutes les évaluations. Cette automatisme, qui passe par un canal fiscal, permet d'augmenter radicalement le taux de recours à une prestation. Il s'avère toutefois impossible de développer cette automatisme absolue faute d'un système fiscal adapté.

Nous pourrions aussi imaginer des pistes d'automatisme dégradée. Ces dernières années, nous avons pu noter certains progrès vers cette automatisme dégradée qui passe par le déclenchement automatique d'une prestation dès lors que le bénéficiaire bénéficie d'une première prestation. L'automatisation de l'accès aux tarifs sociaux du gaz et de l'électricité constitue un exemple de cette démarche. Par un décret de mars 2012, sauf opposition de leur part, les personnes bénéficient *a priori* des tarifs sociaux sans devoir formuler une demande particulière ou retourner un formulaire. Dans le rapport annuel sur la pauvreté présenté au Parlement, le Gouvernement estimait que l'augmentation des taux de recours variait entre 50 et 100 % pour ces tarifs sociaux du gaz et de l'électricité, s'appuyant pour cela sur des travaux conduits par la Drees. De la même manière, nous pourrions imaginer le développement de la présomption d'éligibilité dans un certain nombre de cas, à l'instar des bénéficiaires du RSA, présumés bénéficiaires de la CMUC, qui doivent alors remplir des formalités plus légères. Pour progresser sur cette voie de l'automatisme, nous avons dégagé un certain nombre de pistes, comme l'automatisation de l'accès à l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé pour les bénéficiaires du minimum vieillesse.

Cette piste de l'automatisme se heurte néanmoins à deux limites extrêmement fortes. Ces limites touchent à l'architecture et même à l'esprit de notre système social d'une part, et à son fonctionnement actuel d'autre part. Aujourd'hui, l'intervention sociale est considérée comme subsidiaire, ce qui suppose la formulation d'une demande par le bénéficiaire. Nous avons développé un système de droits quérables et non portables. A cette première limite vient se greffer un débat de fond qui agite depuis plusieurs années le RSA entre

individualisation et « familialisation ». Notre système social repose sur la famille, qui constitue l'unité la plus adaptée pour lutter contre la pauvreté. Or sur des prestations comme le RSA Activité, cette philosophie représente l'un des facteurs importants du non-recours. La puissance publique n'est donc pas exempte de tout reproche quant au choix de l'instrument de politique publique. Elle cherche ainsi à tout résoudre avec le RSA Activité : développer des incitations à l'activité qui sont par définition plutôt individuelles, et lutter contre la pauvreté. Ainsi, un même instrument concentre deux objectifs de politique publique qui ne sont pas aisément conciliables.

Lors des travaux relatifs au RSA Activité, une piste consistant à passer par un canal fiscal réactif s'est rapidement dégagée, mais nécessite une réforme fiscale avec l'établissement de la retenue à la source. Aujourd'hui, la prime pour l'emploi qui jouit d'un taux de recours particulièrement favorable est versée en une seule fois avec 18 mois de décalage, ce qui ne correspond pas au besoin des travailleurs pauvres. Nous pourrions utiliser le canal fiscal de façon plus importante si nous avons mis en place un système de retenue à la source permettant à la fois d'individualiser les prestations sociales et de faire preuve d'une plus grande réactivité dans le versement de celles-ci. La prime d'activité envisagée par le Gouvernement remet à nouveau cette question sur le devant de la scène. Ce projet semble vouloir mettre en place un système plus simple, mais qui repose encore sur des déclarations mensuelles ou trimestrielles de la part du bénéficiaire, ce qui limitera par définition le taux de recours. Dans le cadre du rapport Sirugue, nous avons estimé qu'il serait difficile de dépasser un taux de recours de 60-70 % dans le scénario que nous avons privilégié. Ainsi, tant que les droits seront demandés par le bénéficiaire, le non-recours au dispositif restera important.

La simplification du système social constitue la deuxième grande piste pour lutter contre le non-recours. Elle recouvre elle-même plusieurs pistes de travail. Dans une version « maximaliste », la simplification pourrait entraîner la mise en place d'un dossier de demande simplifié, évoqué dans le cadre du Plan Pauvreté. Ainsi, un seul formulaire permettrait de demander un grand nombre de prestations. Certaines MDPH ont tenté de mettre en place ce dispositif, mais ces expériences se limitent à effectuer une compilation des différents formulaires plutôt qu'une réelle harmonisation. Cette ambition se heurte d'emblée à un problème majeur tenant à la grande hétérogénéité des bases ressources qu'il faut renseigner. Le RSA, l'ASS, l'allocation de retour à l'emploi suivent des logiques différentes et il peut s'avérer difficile de concilier dans un même formulaire des principes et des calculs très différents. Même si nous parvenons à rapprocher les bases ressources, nous ferons nécessairement des perdants parmi les bénéficiaires. Or une politique publique ne peut assumer d'emblée de tels effets. Cette version maximaliste paraît très séduisante, mais elle se révèle particulièrement difficile à mettre en œuvre. L'axe de travail sur le dossier de demande simplifié lancé au cours des derniers mois par la Direction générale de la Cohésion sociale bute aujourd'hui sur ces questions.

Une deuxième piste consisterait à engager un travail de simplification autour de chaque aide quant à son fonctionnement et sa nature. En passant en revue chaque prestation sociale, nous pourrions simplifier les modalités d'obtention, travailler sur les indus et sécuriser le fonctionnement de chaque aide afin que ses caractéristiques techniques ne suscitent pas le non-recours futur. Nous atteignons néanmoins très rapidement une limite tenant aux demandes paradoxales du citoyen, qui souhaite que l'aide soit réactive, qu'elle soit versée chaque mois, qu'elle épouse parfaitement la situation de chacun, mais qu'elle reste également simple et s'accompagne de peu d'obligations déclaratives. Nous ne pourrions pas remplir pleinement l'ensemble de ces attentes. Il n'en reste pas moins que, comme le démontre un travail réalisé par le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique dans le cadre du Plan Pauvreté, certaines aides exigent pour le bénéficiaire d'accomplir un véritable parcours du combattant et que nous devons engager ce passage en revue des aides pour tenter de les simplifier.

Enfin, nous pourrions envisager une simplification purement administrative par laquelle chaque composante de l'administration concernée parviendrait à internaliser la complexité pour la rendre aussi neutre que possible à la pratique du bénéficiaire. A cet égard, nous pourrions imaginer pour certaines aides qui s'inscrivent dans la durée de ne pas exiger le renouvellement annuel de la demande. De la même manière, en alourdissant légèrement le travail administratif, nous pourrions parfois accepter d'enregistrer des dossiers qui ne sont pas tout à fait complets. Nous avons en effet observé que certains demandeurs ne reformulaient plus leur demande lorsque leur dossier était rejeté une première fois. Nous pourrions accepter ces dossiers incomplets et accompagner l'usager pour qu'il renseigne son dossier. Nous conduirions ainsi une approche plus sociale et nous parviendrions à réduire le non-recours. Cette simplification administrative doit nécessairement s'accompagner d'une logique d'information vis-à-vis des usagers.

Le Plan prévoyait d'ailleurs des mesures de communication autour de l'accès au droit. Il s'avère extrêmement difficile de développer une communication généraliste sur l'accès au droit et l'on risque de rater totalement la cible. C'est d'ailleurs l'un des constats de notre rapport de janvier dernier. Les seules campagnes de communication développées par le Gouvernement en 2013 consistaient en des encarts dans

des journaux publicitaires gratuits au début des mois d'août et septembre pour inciter les bénéficiaires potentiels de la CMUC à demander leurs droits. L'argent public dépensé dans ces campagnes a produit un effet sans doute proche de zéro. C'est à partir d'une connaissance fine du non-recours au droit au niveau territorial que l'on peut conduire des démarches proactives de communication et d'information vis-à-vis des usagers.

Nous pouvons nous inspirer du modèle de la recherche-action développé par le SGMAP en Seine-et-Marne et en Loire Atlantique dans le cadre du Plan Pauvreté, avec un diagnostic territorial réunissant l'ensemble des acteurs (État, collectivités, organismes de sécurité sociale) pour déterminer les droits sur lesquels ces acteurs cherchaient ensemble à faire progresser le recours. D'autres travaux sont conduits par des collectivités, à l'instar de Grenoble, en lien avec l'Observatoire du non-recours, ou du CCAS d'Angers qui a lancé une démarche proactive de connaissance du non-recours sur son territoire.

Sur Paris, nous avons également entrepris une démarche visant à établir un pacte parisien contre la grande exclusion, dans lequel l'accès au droit et le non-recours tiendraient une place importante. A cet égard, nous avons dégagé sur le territoire parisien deux types de problématiques bloquantes dans l'accès au droit. Nous avons identifié des problématiques quantitatives, comme l'engorgement de la domiciliation administrative ou des guichets pour les demandes d'aide médicale d'État, qui tiennent aux capacités de traitement administratif. Nous avons également relevé des problématiques structurelles comme, pour des publics en grande exclusion, la perte des papiers. Les acteurs administratifs travaillent donc à la mise en place d'un coffre-fort numérique pour sécuriser le parcours de l'utilisateur dans le système social et éviter la rupture de droits. A cela s'ajoutent des problématiques qualitatives qui tiennent à la façon dont les différentes institutions sociales travaillent ensemble, partagent les informations et conviennent de critères de renseignement de dossiers. Nous savons par exemple que la procédure diffère selon le guichet auprès duquel est déposée une demande de régularisation, les critères opérationnels choisis se révélant eux-mêmes différents. Ces problématiques bloquent l'accès au droit et doivent être résolues au niveau territorial, dans le cadre d'une démarche conjointe. De la même manière, pour améliorer le partage et la mise à disposition des informations, le projet de « rendez-vous des droits », l'une des mesures du Plan national de lutte contre la pauvreté mise en œuvre par les CAF au niveau local, vise à faire un tour d'horizon des droits auxquels peuvent prétendre les allocataires. Nous veillons par ailleurs à développer des démarches innovantes grâce à des équipes mobiles d'instruction des droits ou l'aide à la maîtrise des nouvelles technologies. Enfin, nous avons constaté notre méconnaissance des comportements de populations spécifiques, en marge de la société, qui ne formulent aucune demande et qui restent très éloignées des services sociaux. Nous envisageons donc de développer un programme d'étude pour améliorer notre connaissance des populations de sans-abri et des migrants d'Europe de l'Est.

2. Mesurer le non-recours : arbitrage entre coût et précision des différentes méthodes

Magda TOMASINI, Drees

Le taux de recours en effectif à une prestation donnée est mesuré comme le rapport entre le nombre de bénéficiaires effectifs de la prestation et le nombre d'éligibles à cette prestation. Grâce à la bonne qualité des données administratives, il nous est facile d'obtenir le nombre de bénéficiaires. La difficulté résulte dans la connaissance du nombre d'éligibles. Nous pouvons également mesurer le taux de recours en masse financière, qui représente le rapport entre le montant des prestations effectivement versées et le montant global versé qui devrait être versé aux éligibles. En général, le taux de recours en masse financière s'avère légèrement supérieur au taux de recours en effectif, les personnes ayant tendance à ne pas recourir à la prestation lorsque le montant à recevoir est faible. Pour cet indicateur, là encore, la difficulté tient à la connaissance du public éligible. Par exemple pour l'ASPA, plus connu sous le nom du minimum vieillesse, l'éligibilité dépend de plusieurs critères tels les ressources monétaires du ménage, l'âge de la personne, la configuration familiale, la nature des revenus (retraite, revenus du patrimoine), le lieu de résidence, etc.

Différentes stratégies sont développées pour mesurer le non-recours, qu'il s'agisse de conduire une enquête spécifique, d'apparier des données administratives avec un peu de micro-simulation ou d'enquête, ou encore d'apparier une enquête avec des données administratives et beaucoup de microsimulations. Je vous présenterai les avantages et inconvénients de chacune de ces trois stratégies de mesure, en les illustrant avec des exemples passés ou à venir.

L'enquête spécifique suppose de réaliser un suréchantillonnage de la population susceptible de bénéficier de la prestation et mettre en place un module de test d'éligibilité simplifié. C'est dans ce cadre que s'est inscrite l'enquête quantitative du RSA diligentée en 2010-2011 par le Comité national d'évaluation du RSA.

Cette enquête a permis, au-delà du chiffrage du non-recours au RSA Activité, de connaître les motifs de ce non-recours et par suite de mettre en place les mesures adaptées ou d'alerter les pouvoirs publics sur les défauts de la prestation. Une telle enquête présente néanmoins un coût élevé, car elle nécessite de cibler la population susceptible d'être éligible. Pour ce faire, la DARES avait échantillonné l'enquête à partir de la taxe d'habitation, dont les données n'étaient pas d'une grande fraîcheur. En outre, il s'agit de données de revenus annuels, alors que la prestation du RSA est calculée sur l'assiette de ressources du trimestre précédent. Certaines personnes ont donc été sollicitées par l'enquête pour rien, alors que d'autres ont pu ne pas l'être alors qu'elles étaient concernées. Pour se révéler réellement pertinente, l'enquête doit couvrir un nombre important de bénéficiaires potentiels.

Une autre solution consiste à apparier des données administratives et des données d'enquête. Les enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) de l'Insee ou le panel statistique sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) figurent parmi les plus connus. Cette méthode présente l'avantage de s'appuyer sur des données déjà collectées, mais elle ne facilite pas forcément la mesure du non-recours lorsque la population éligible est de petite taille. Outre les erreurs potentielles d'échantillonnage, cette méthode se heurte à la difficulté de calculer l'éligibilité aux prestations dont l'assiette ressource est infra-annuelle. Par ailleurs, les ménages qui ne vivent pas dans des logements ordinaires échappent totalement à ce type d'enquêtes.

La Drees prévoit d'apparier l'échantillon inter-régimes de retraités avec l'exhaustif fiscal pour mesurer le non-recours au minimum vieillesse. Contrairement au RSA, le minimum vieillesse peut faire l'objet d'un recours sur succession, ce qui peut expliquer le non-recours. En outre, l'information est diffusée lors de la liquidation des droits à retraite. Si pour quelque raison que ce soit une personne voit ses ressources passer en deçà du minimum vieillesse, mais ne connaît pas la prestation, elle ne peut y recourir. Il paraît dès lors pertinent de mesurer ce non-recours. L'échantillon interrégime de retraités présente l'avantage de suivre 250 000 retraités. L'ASPAs est quant à elle versée à 500 000 individus, c'est-à-dire 3 % des 15 millions de retraités. Avec par exemple un non-recours à l'ASPAs de 30 %, il ne concernera finalement plus que 2 500 individus dans l'échantillon. Cette méthode est confrontée aussi à des problématiques de non-appariement à cause d'adresses mal saisies, d'informations mal renseignées dans les bases administratives ou les données d'enquêtes. Elle exige en outre des démarches administratives complexes à mettre en œuvre, puisque l'appariement nécessite un décret en Conseil d'État. Surtout, nous devons compléter notre observation en interrogeant les personnes dont les revenus se révèlent inférieurs au minimum vieillesse, mais qui ne bénéficient pas de cette prestation, pour vérifier que tel est bien le cas et comprendre les raisons de cette situation.

Pour mesurer le non-recours, nous pouvons enfin utiliser la microsimulation sur des données d'enquête. Les modèles INES (Insee-Drees), Myriade (CNAF) et SAPHIR (Direction générale du Trésor) imputent des prestations sur la base des barèmes et permettent d'opérer une évaluation *ex ante* de ces barèmes pour évaluer l'impact de leurs modifications sur des indicateurs d'inégalité ou de pauvreté. Cette méthode présente l'avantage d'un coût marginal peu élevé, mais les hypothèses qui la fondent s'avèrent nombreuses. Il faut notamment actualiser les bases en entrée, comme l'enquête sur les revenus fiscaux et sociaux. En outre, la construction du nombre d'éligibles peut parfois être basée sur le nombre de bénéficiaires, ce qui ne permet pas vraiment de mesurer le non-recours. Ainsi, les résultats se révèlent peu convaincants, notamment sur le RSA socle, puisque la microsimulation donne un taux de recours de 100 %, contre 70 % dans l'enquête quantitative du RSA.

Pour conclure, j'évoquerai un projet d'évaluation élaboré par la Drees, la DSS, la DGCS, la CNAF, Pôle emploi et l'École d'économie de Paris. Le projet PROGRESS consiste en un « Rendez-vous des droits élargi ». Il a remporté un appel d'offres de la Commission européenne et vient élargir le champ du « Rendez-vous des droits » de la CNAF à d'autres prestations (CMU, CMUC, ACS, ASS, tarifs sociaux pour le gaz ou l'électricité, aides « extra-légales » versées par les collectivités locales, etc.) et à d'autres bénéficiaires potentiels. Il sera ainsi ouvert, à partir de 2015, aux demandeurs d'emploi ayant de faibles ressources et, à partir de 2016, aux foyers ayant de bas revenus dans les fichiers fiscaux. Il s'agit d'organiser un rendez-vous avec l'usager afin d'examiner l'ensemble des aides dont il pourrait bénéficier et vérifier s'il y recourt. L'efficacité du dispositif pourra être étudiée en recourant à un groupe test et un groupe témoin aux caractéristiques comparables. Je signale enfin, dans le même registre, le « Rendez-vous des droits » de la MSA, précurseur de la démarche.

3. Le non-recours aux prestations sociales

Pauline DOMINGO, Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF)

La CNAF possède une tradition de recherche sur les questions d'accès aux prestations sociales relativement ancienne. Le sujet a fait un retour sur le devant de la scène à la faveur du RSA, mais les premières études datent des années 1970. La direction des statistiques traite elle-même des sujets ou finance des projets de recherche.

Cette thématique a émergé avec l'augmentation des prestations sur conditions de ressources. Dès le milieu des années 1970, nous avons financé des travaux sur les questions d'accès au droit, c'est-à-dire du rapport de l'utilisateur à l'administration et aux organismes sociaux. Pour mémoire, entre les années 1960 et aujourd'hui, la part des prestations sous conditions de ressources a doublé. Ces prestations exigent des pièces justifiant les ressources et font mécaniquement naître du non-recours.

Au milieu des années 1990, nous avons franchi une deuxième étape en publiant notamment un numéro de *Recherche et Prévisions* consacré entièrement à la question du non-recours et diffusant les travaux étrangers sur le sujet. Ce document fournit également de nombreuses grilles d'analyse pour mesurer le non-recours. Ainsi, nous distinguons le non-recours primaire (la demande n'a pas été formulée) du non-recours partiel (la demande n'a abouti que partiellement, le bénéficiaire ne percevant qu'une partie du montant auquel il a droit), le non-recours temporaire du non-recours permanent, etc. Ces indicateurs nous permettent de piloter notre système de gestion. Nous avons également établi des grilles d'analyse sur les registres d'explications du non-recours selon que la responsabilité du non-recours incombe à l'institution, à la prestation elle-même ou à l'individu. Le registre de l'individu constitue le plus exploité. Il regroupe deux grandes familles d'explication du non-recours par l'utilisateur : le recours par non-décision, lorsque l'utilisateur ne connaît pas la prestation ou ne pense pas y être éligible, et le non-recours par arbitrage.

Au cours des dernières années, les problématiques ont opéré un glissement autour du « juste droit » ou du « paiement à bon droit », que nous intégrons dans notre politique globale d'accès au droit, puisqu'il consiste à faire en sorte que nos bénéficiaires perçoivent le montant exact, sans indu ni rappel. Nous travaillons beaucoup sur ces notions qui présentent un double enjeu à la fois pour la gestion et pour nos allocataires. Enfin, les organismes sociaux sont de plus en plus enjoints à détecter la faute en mettant en place une série d'outils pour repérer les indus frauduleux.

Notre direction s'est fortement mobilisée au cours des dernières années sur le non-recours au RSA, mais nous étudions en général le non-recours sur les différentes prestations de lutte contre la pauvreté. A titre d'exemple, l'ASF (allocation de soutien familial) vise à soutenir financièrement les familles monoparentales dans lesquelles le parent non gardien ne verse pas la pension alimentaire. Nous portons grande attention au fait que cette allocation ne donne pas lieu à un fort non-recours, sachant qu'il est demandé aux femmes d'entreprendre des démarches auprès du père. Nous suivons donc les sorties du dispositif liées à l'absence de toute démarche. 12 % des allocataires sortent spontanément du dispositif faute d'avoir accompli la moindre démarche. Ce taux ne donne toutefois qu'une vision partielle du non-recours, puisqu'il n'est fondé que sur les données de nos allocataires et non sur l'ensemble des familles monoparentales. En général, nos travaux sur le non-recours sont accompagnés de monographies, car ils portent sur des problématiques relativement complexes. Tel est le cas notamment pour l'ASF.

Nos recherches se révèlent en revanche assez pauvres sur le non-recours aux aides au logement. L'étude la plus récente faisait apparaître un taux de non-recours aux aides personnelles au logement de l'ordre de 5 %, résultat logique puisque l'aide au logement est versée aux bailleurs et que l'enquête avait été conduite auprès des bailleurs sociaux. Par contre, les aides extra-légales de la CAF sont relativement bien suivies, puisque seuls nos bénéficiaires y sont éligibles. Toutefois, chaque caisse reste maîtresse des règles d'accès à ces aides individuelles et le suivi au niveau national se révèle impossible. Nous pouvons toutefois conduire des travaux localement sur le non-recours. Nous avons notamment traité la question du non-recours aux aides en faveur des vacances familiales et nos études en la matière s'avèrent parfaitement robustes, puisque nous mesurons le taux d'utilisation des chèques distribués aux familles pour ces vacances. Nous avons observé sur le sujet un taux de non-recours extrêmement élevé, compte tenu sans doute du reste à charge pour les familles. De la même manière, nous suivons relativement bien à l'échelon local la question des droits connexes.

Nous avons été fortement sollicités sur le non-recours au RSA par le Comité national d'évaluation. Nous avons donc proposé les premières mesures du taux de non-recours en rapportant le nombre de

bénéficiaires compris dans nos fichiers administratifs aux résultats de nos modèles de microsimulation sur le nombre d'éligibles. Pour le RSA activité seul, les bénéficiaires recensés dans notre fichier administratif représentent 67 % des éligibles au RSA simulés par notre modèle Myriade. Toutefois, les modèles ne génèrent pas suffisamment d'éligibles au RSA socle, limitant très fortement la pertinence de la mesure. L'enquête quantitative sur le RSA nous a permis d'appréhender l'ampleur du non-recours. Nous avons observé dans ce cadre un taux de non-recours de 68 %, mais nous avons émis un certain nombre de réserves, puisque certains individus (11 %) se déclaraient bénéficiaires dans l'enquête alors que le test d'éligibilité ne les rendait pas éligibles. Une telle situation peut s'avérer possible, mais elle peut également masquer d'autres problématiques. Cette enquête a néanmoins présenté l'avantage de cerner les personnes qui ne recourent pas à la prestation. Pour le RSA activité seul, nous avons constaté qu'il s'agit principalement de couples, de personnes bien insérées sur le marché du travail (78 % de non-recours chez les personnes en CDI à temps plein) et les personnes éligibles à de faibles montants de prestation.

Nous avons essayé de combiner le modèle de microsimulation Myriade et l'enquête afin d'évaluer l'efficacité du RSA activité seul en matière de lutte contre la pauvreté. Nous avons donc utilisé les données de l'enquête pour définir dans notre modèle de microsimulation les éligibles qui présentaient le plus de chances de ne pas recourir à cette aide. Cette étude montre, au niveau macroéconomique, un impact du non-recours de très faible ampleur, une partie de ce non-recours au RSA activité seul étant compensé par l'accès à la prime pour l'emploi. Au niveau individuel, néanmoins, l'étude fait ressortir des pertes financières de l'ordre de cent euros par mois dans le premier décile de niveau de vie.

L'enquête cherche à approfondir les raisons du non-recours. Le questionnaire adopte une grille d'analyse extrêmement séquentielle. Nous avons ainsi constaté que 11 % des personnes interrogées n'ont jamais entendu parler du dispositif. Certaines personnes n'y recourent pas alors qu'elles l'ont déjà perçu. La question des tests d'éligibilité présente une grande importance, car ces tests peuvent induire les personnes en erreur. Certaines personnes ne sont pas éligibles au moment de la réalisation du test, mais le deviennent quelques mois plus tard. Nous cherchons enfin à déterminer les raisons pour lesquelles les personnes qui pensent être éligibles n'y recourent pas. Cette grille séquentielle est cependant critiquée par des monographies qui démontrent que la situation s'avère bien plus compliquée dans la réalité. Les raisons se mêlent, mais l'analyse trop séquentielle se révèle un peu fruste.

Plus récemment, nous avons étudié la question du paiement à non-droit. Un quatre-pages de la CNAF vient de paraître sur les statistiques d'indu et de rappel de prestations. En 2013, 700 000 allocataires présentaient un indu net de RSA et près de deux millions d'allocataires avaient un rappel net, sur un total de 2,3 millions d'allocataires du RSA. Les aides au logement constituent les dispositifs générant le plus d'indu et de rappel, avec, en 2013, 1,3 million d'allocataires présentant un indu net et 1,6 million un rappel net sur plus de 6 millions d'allocataires. Nous travaillons également sur les motifs d'indu et de rappel *via* des enquêtes spécifiques. Certains indus et rappels se révèlent inévitables, liés à des délais de gestion incompressibles, mais l'essentiel est dû à des changements familiaux et professionnels signalés avec retard aux CAF, générant ainsi des retards de liquidation.

Nos travaux doivent servir à lutter contre le non-recours et améliorer l'accès aux droits. Nous conduisons des travaux à mi-chemin entre l'étude statistique, la recherche et les leviers d'action. C'est le cas par exemple de la recherche-action. Au moment de la montée en charge du RSA, une recherche-action très intéressante a été réalisée. Ce dispositif suit le même modèle qu'a pu utiliser, deux ans plus tard, le Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP). Dans le principe, un groupe traité reçoit une information ciblée sur son éligibilité au RSA par différents supports d'information (courrier, mail, SMS) et nous identifions ceux qui recourent au dispositif et ceux qui n'y recourent pas. Nous comparons ensuite avec un groupe qui n'a pas reçu cette information. Pour ces recherches, nous avons dû construire des tests d'éligibilité permettant d'identifier, au sein de notre population des allocataires, des personnes qui ne recourraient pas au RSA. Ces requêtes restent toutefois peu concluantes. Nous essayons de trouver des présomptions d'éligibilité dans nos fichiers administratifs, mais le programme commet une erreur dans près de deux cas sur dix et nous courons le risque d'un surrecours et d'une congestion des CAF. Cette recherche-action rejoint les conclusions du SGMAP. Nous avons relevé un effet positif sur l'accès au droit, les allocataires informés ouvrant plus souvent des droits que le groupe témoin, mais souvent aussi pour des montants inférieurs aux droits ouverts par ce groupe témoin.

Nous conduisons par ailleurs différents travaux en faveur de la simplification des démarches, notamment pour réduire les pièces justificatives. Ce processus entraîne néanmoins une perte d'information pour les statisticiens. Il en est ainsi de la suppression de l'attestation de loyer pour les étudiants, qui devrait se généraliser à l'ensemble de la population. Il nous sera très difficile de récupérer une information fiable sur le montant de loyer par une autre voie. Nos administrations travaillent actuellement à la dématérialisation qui

offre des gains de productivité très forts. Cette démarche permet de faciliter la vie aux 90 % de la population qui peuvent accomplir des démarches dématérialisées et de concentrer nos efforts sur les 10 % de la population qui ont besoin d'un accompagnement rapproché. Nous recherchons par ailleurs des informations auprès d'autres organismes afin d'améliorer la présomption d'éligibilité. Nous travaillons en parallèle à des simplifications de la réglementation avec la consigne de la Direction de la sécurité sociale de préserver ses intérêts financiers. La démarche se révèle toutefois difficile, car les populations connaissent des parcours professionnels de plus en plus heurtés. Nous devons donc tenter de bâtir un système de prestations sociales qui accompagne ces trajectoires professionnelles heurtées tout en restant simple. Enfin, nous consentons des efforts en termes d'information et d'orientation avec le « rendez-vous des droits » et le projet PROGRESS. Le dossier unique est abandonné, mais nous avons, dans le cadre des travaux préparatoires, développé un simulateur unique qui permettrait aux citoyens de disposer d'un panorama de l'ensemble des droits auxquels ils peuvent prétendre.

4. Le non-recours aux soins

Paul DOURGNON, Institut de Recherche et Documentation en Économie de la Santé (IRDES)

J'évoquerai le non-accès ou le renoncement au service de santé et je m'attacherai à montrer en quoi l'outil et le concept diffèrent de ceux présentés par les deux oratrices précédentes. Je préciserai également les détours et les erreurs qui ont élargé notre démarche.

Nous disposons généralement de très bonnes données sur le recours au soin, résultant notamment des données administratives de l'assurance maladie sur les dépenses, le reste à charge, les remboursements, les séances ou actes. Ces données nous permettent de quantifier un parcours de soin sur une année pour un individu. En revanche, nous parvenons mal à identifier le besoin de soin. Les travaux du Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie ont démontré que pour des groupes de pathologies précises, il existe de très fortes hétérogénéités de consommations de soins difficiles à expliquer. Nous définissons encore très imparfaitement les critères d'équité qui permettraient d'identifier les réponses adaptées à chaque pathologie. L'inégalité est aujourd'hui mesurée à partir d'une moyenne, ce qui s'avère insatisfaisant. Enfin, nous ignorons ce qui relève du choix des individus ou des barrières érigées par le système.

L'idée de mesurer des sous-recours au soin à partir des différences relatives à des états de santé contrôlés entre groupes sociaux paraît intéressante, mais elle ne suffit sans doute pas pour identifier réellement des barrières à l'accès au soin. C'est en cela que la question au renoncement présente une pertinence, car elle s'intéresse à l'expérience du patient. Dans ce cadre, il est demandé au patient s'il a, au cours d'une année ou d'une période donnée, renoncé à des services de santé et, le cas échéant, lesquels. Cet outil s'inscrit dans la notion de besoin de soin, puisque l'on ne renonce pas à un soin dont on n'éprouve pas le besoin. Il présente donc un intérêt à la fois pour le régulateur et pour l'analyste. Les résultats des études sur le renoncement au soin connaissent d'ailleurs un franc succès. Ce fut le cas le mois dernier avec l'étude Jalma qui montrait que le renoncement au soin augmentait en France ou en début d'année avec l'étude du *Commonwealth Fund* qui soulignait que le pourcentage de personnes renonçant à des soins progressait en France. Ces éléments d'appréciation nourrissent la réflexion du régulateur. L'analyste apprécie aussi l'utilisation de cet outil intuitif, très facile à recueillir à partir de deux questions dans des enquêtes, qui mesure un rapport à un besoin de soin, ce qui nous rassure plus que des mesures objectives du recours au soin.

L'enquête Santé Protection sociale a été réalisée sur 8 000 ménages, soit 20 000 personnes tous les deux ans. Entre 1992 et 2012, elle comportait la question suivante : « *Au cours des douze derniers mois, vous est-il déjà arrivé de renoncer, pour vous-même, à certains soins pour des raisons financières ? Si oui, à quels soins avez-vous renoncé pour raisons financières ?* » Sur cette question, nous disposons d'une série de vingt ans.

Les questions fondées sur le ressenti de l'individu présentent un intérêt et ont fait l'objet de tentatives de validation plus ou moins positives. Même si l'outil reste perfectible, nous pouvons en tirer des informations pertinentes. De nombreux travaux synthétisés par Idler et Benyamini à la fin des années 1990 montrent que la déclaration de la santé perçue constitue un bon prédicteur de l'état de santé futur (mortalité, incapacité), au moins dans les populations âgées, et représente même souvent un meilleur prédicteur que les mesures objectives comme les examens de santé effectués par un professionnel de santé ou les mesures biomédicales. Ce résultat très positif est cependant tempéré par d'autres études comme celles de Shmueli dans les années 2000 qui montrent sa corrélation au statut social. D'autres indicateurs semblent *a priori* plus objectifs comme la déclaration de maladie chronique, mais apparaissent, au regard de ces méthodes, plus

biaisés que l'indicateur de santé perçue. Enfin, cet indicateur se révèle sensible aux conditions de collecte et reste, lorsqu'il est utilisé de façon brute, inadapté aux comparaisons internationales. Sen montre que les classements entre pays reposent sur la santé perçue donnent des résultats opposés à ceux fondés sur l'espérance de vie.

Le renoncement s'est invité dans le travail des chercheurs par la voie du politique, qui s'est saisi de ce sujet avant nous. Le rapport Boulard préfigurant la loi sur la CMUC en 2000 précisait : « *alors que dès 1946, le préambule de la constitution proclame que "la nation garantit à tous la protection de la santé", en 1996 un Français sur quatre déclarait avoir renoncé à se soigner au moins une fois dans l'année pour des raisons financières. Face à ce constat, l'instauration d'une couverture maladie universelle doit permettre de passer du droit juridiquement affirmé à la santé, au droit, réellement exercé, de se soigner* ».

Cette démarche a motivé un travail que nous avons réalisé avec le financement de la Drees. Il se décomposait en trois volets. Dans un volet socioanthropologique sur le renoncement aux soins, nous avons analysé les éléments qui sous-tendent la déclaration d'un renoncement. Nous avons ensuite posé la base méthodologique du recueil du renoncement en enquête en population générale. Nous avons enfin réalisé un travail économétrique dans lequel nous avons confronté les déclarations de renoncement de l'enquête Santé et Protection sociale avec le recours au soin tel qu'obtenu à partir des données administratives associées aux données de l'enquête au cours des derniers mois.

L'étude socioanthropologique montre des résultats plutôt rassurants avec une bonne homogénéité sur l'ensemble de l'éventail social et des déclarations de renoncement reflètent les situations identifiées. Elle présente en outre une vision beaucoup moins simpliste que les travaux quantitatifs, où les trajectoires de vie et les trajectoires de soin sont très intriquées.

Nous avons identifié deux types de renoncement :

- le renoncement barrière qui recouvre l'idée qu'une personne confrontée à un besoin de soin inattendu se révèle incapable d'y faire face faute de moyens suffisants et décide de ne pas faire appel à un médecin ou encore la situation d'une personne en difficulté financière qui décide d'accorder la priorité à d'autres dépenses (alimentaire, loyer, éducation, etc.) ;
- le renoncement refus caractérisant des personnes qui se trouvent dans un refus presque éthique à l'égard de l'aide sociale et que les moyens d'enquête habituels ne captent qu'imparfaitement.

Les entretiens cognitifs nous ont permis de dégager d'autres éléments. Ils ont d'abord démontré que le verbe « renoncer » n'était pas partagé par tous universellement, en particulier par les personnes étrangères, quel que soit leur niveau d'éducation. Lorsque nous avons utilisé des modèles en ciblant la question du renoncement chez les personnes étrangères, nous avons trouvé des résultats contradictoires avec ceux fournis par d'autres indicateurs, puisque les personnes d'origine étrangère au sens de l'Insee renonçaient moins que les natifs. Par ailleurs, certains soins comme les soins dentaires et l'optique ne sont pas forcément très bien identifiés, car pas toujours considérés comme des soins. Enfin, la question des soins préventifs reste très peu identifiée à travers la question générale du renoncement aux soins.

Selon les études quantitatives que nous avons menées avec la Drees, 16 % des personnes ont déclaré en 2008 avoir renoncé à des soins, essentiellement des soins dentaires et d'optique, mais aussi des soins de spécialistes. L'idée de renoncer à des soins ne coïncide pas avec celle de s'abstenir de tout recours au système de soins. Ceux qui renoncent continuent quand même de consommer, mais dans une moindre ampleur. L'évolution du taux de renoncement en population générale de 1998 à 2008 montre une forte baisse consécutive à la mise en place de la CMU en 2000, puis une montée relative entre 2002 et 2008 qui avait inquiété les pouvoirs publics et motivé la réalisation de cette étude. Nous avons également étudié les différences entre quintiles de revenus pour vérifier l'impact de la CMU. Or les résultats nous rassurent, mais nous laissent aussi un peu perplexes. Dans le premier quintile, les personnes renoncent davantage que dans le quintile le plus élevé ; l'effet du « choc CMU » se révèle également plus fort, mais les inflexions demeurent tout de même parallèles. Nous avons également noté un effet très net de baisse du taux de renoncement grâce à la CMU entre 2000 et 2002 parmi les bénéficiaires de ce dispositif. En revanche, l'effet est resté faible et même non significatif chez les assurés au cours de la période et jusqu'en 2008.

Nous pouvons dresser quelques conclusions en partie rassurantes. Les déterminants du renoncement s'avèrent pour la plupart identiques aux déterminants sociaux du recours au soin, hormis les questions de genre – les femmes déclarant renoncer plus massivement, mais recourant davantage au soin. Nous avons

prouvé l'utilité de l'enquête sur le renoncement notamment pour approcher certains mécanismes fins pour lesquels les mesures objectives se révélaient mal adaptées. Nous l'avons ainsi utilisé pour identifier l'effet du niveau des honoraires dentaires sur l'accès aux soins et nous avons démontré que les variations départementales de niveau d'honoraires pratiqués influaient sur les niveaux départementaux de renoncement au soin. Nous l'avons également utilisé pour mesurer l'effet de l'accès au soin sur l'état de santé. Nous avons néanmoins noté un bémol tenant au fait que cet indicateur est limité dans ses utilisations. Les comparaisons brutes entre les groupes sociaux revêtent peu de sens, tout comme les comparaisons brutes dans le temps et entre pays. Nous préconisons donc d'utiliser le renoncement dans des approches multivariées et sur des problématiques spécifiques.

A l'issue de ces travaux, en lien avec la Drees, nous avons décidé de modifier légèrement notre questionnaire afin de nous assurer de couvrir tous les renoncements, y compris pour les soins dentaires et l'optique. Nous avons pour ce faire décomposé la question très générale en fonction des principaux soins sur lesquels nous avons identifié un renoncement financier.

5. Discussion et débat

Samira OUARDI, Observatoire social du département de Paris

Vous avez évoqué parmi les leviers permettant de réduire le non-recours aux prestations la simplification administrative et la dématérialisation, en soulignant que cette dernière vous permettait de vous concentrer sur les 10 % de bénéficiaires qui en avaient le plus besoin. Ce chiffre est-il objectif ? L'Observatoire conduit des travaux de recherche-action avec les travailleurs sociaux de terrain qui tendent à démontrer que le non-recours aux services sociaux des populations les plus fragiles est parfois lié au déficit d'accueil physique et que pour une grande partie de la population la dématérialisation, loin d'apporter une simplification, constitue plutôt un frein.

Pierre-Yves GEOFFARD

Dans votre introduction, vous avez observé que le non-recours questionne l'efficacité d'une politique, mais les raisons du non-recours s'avèrent multiples et certaines d'entre elles n'impliquent pas forcément un échec de la politique. Certaines personnes n'éprouvent pas l'envie de recourir au dispositif. Devons-nous contraindre les personnes éligibles à bénéficier d'un dispositif alors qu'elles n'ont en pas envie ? Vous avez évoqué par ailleurs l'accès automatique à un certain nombre de dispositifs sociaux qui pourrait être facilité par le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu. Disposons-nous d'éléments de comparaison internationale sur le sujet ?

Magda Tomasini, vous avez évoqué une demande au Conseil d'État pour un appariement de données. Pourquoi le Conseil d'État est-il sollicité ? La simplification des critères d'éligibilité pourrait conduire à un appauvrissement des bases de données administratives. Le Cnis recommande systématiquement de s'appuyer de plus en plus sur les bases de données administratives pour alléger le travail de collecte et réduire le nombre et la durée des enquêtes complémentaires. Les critères d'éligibilité répondent à une certaine logique, mais pas à la nécessité de construire un système statistique pertinent. Enfin, dans les critères permettant de comprendre l'absence de recours au droit figure la notion de complexité. Envisagez-vous de la prendre en compte ?

Jean LIENHARDT, Direction régionale de l'Insee Ile-de-France

Monsieur Dourgnon a cité plusieurs études, dont l'une tendait à montrer que la principale barrière à l'accès au droit relevait non pas de raisons financières, mais d'un problème d'accès physique. Envisagez-vous de travailler sur le sujet ?

Bernard SUJOBERT

Il s'avère quelque peu difficile de réagir à ces exposés dans le cadre du Cnis, car l'on perçoit mal leurs retours sur l'appareil statistique. Nous avons beaucoup appris, mais il faudrait reprendre ces éléments pour en dégager les impacts sur l'architecture du système d'information.

Pierre-Yves GEOFFARD

Nous devons garder cette problématique en tête lorsque nous établissons les questionnaires. Dans l'approche statistique, le non-recours présente un lien direct avec la fraude. Le non-recours est toujours estimé par rapport à une norme, qu'elle soit juridique, réglementaire ou beaucoup plus floue (médicale, clinique, etc.). Les questionnaires doivent se référer à une norme sociale clairement définie ou comme le fait l'IRDES pour le non-recours au soin, laisser l'individu définir la norme à laquelle il fait référence. Il me semble que nous pouvons nourrir nos réflexions sur les questionnaires grâce à tout cela.

Florence AUDIER, Université Paris I Panthéon-Sorbonne

Avec le changement continu des dispositifs et des normes associées, nous éprouvons des difficultés à suivre ces dispositifs dans le temps. Nous avons l'impression que le recours à certaines prestations s'améliore, mais un certain nombre de prestations sont fondées sur des normes d'accès qui varient assez sensiblement selon le contexte politique ou économique et les aspects familiaux et individuels se percutent. Ces variations dans le temps de la composition des populations concernées et des normes associées peuvent entraîner des observations erronées lorsque l'on cherche à établir des chronologies.

Sylvie HIERSO, UNSA

J'ai senti un paradoxe entre le dispositif de simplification « Dites-le nous une fois », qui devrait se mettre en place prochainement pour les administrés et le non-recours, en particulier pour les populations fragilisées qui ne maîtrisent pas forcément l'informatique ou qui n'y ont pas accès sur certains territoires. Je m'interroge également sur la pertinence de la dématérialisation comme levier de simplification alors que l'on ne cesse de parler d'accompagnement. Pouvons-nous vraiment parler d'accompagnement dès lors que les individus sont confrontés à un écran ? Certes, la démarche peut sembler pertinente pour certains dispositifs comme Pôle emploi ou le RSA, mais il reste une large frange de la population qui ne s'inscrit pas dans ce mouvement, pour des raisons plus ou moins volontaires. C'est à la grande pauvreté que nous nous intéressons aujourd'hui. Le non-recours représente un coût et non une économie pour la société. Dans un contexte tendu, la communication auprès du grand public est plutôt orientée vers la fraude. Or nous devons surtout toucher les personnes qui en ont le plus besoin, mais ce sont souvent ceux qui n'ont pas accès à la haute technologie. De fait, celle-ci ne constitue peut-être pas le meilleur moyen de les inclure dans la démarche.

Pauline DOMINGO

Je vous ai fait part de la stratégie actuelle de la branche famille sans porter de jugement sur sa pertinence. Lorsque ce système de dématérialisation se généralisera, il importera effectivement d'en mesurer les effets. La montée en charge de la dématérialisation réduira les coûts de gestion et générera des gains de productivité relativement importants pour la branche famille. Ces gains, évalués dans des directions chargées du pilotage du système, permettront d'offrir un véritable service à l'allocataire. Je ne dispose pas d'éléments chiffrés pour étayer ce discours. Dans les travaux que nous avons conduits sur le non-recours, nous nous sommes plutôt interrogés sur les leviers du recours. Nous avons donc questionné des personnes qui avaient récemment recouru aux prestations sur la manière dont elles avaient pris conscience de leur éligibilité. Nous avons émis deux hypothèses pour expliquer le déclenchement du recours, tenant soit à une dégradation lente de la situation familiale, soit à la rencontre avec une personne générant ce recours. Or nous avons constaté que cette rencontre avec une personne informée constituait un levier important dans le processus de recours. Dans la stratégie de la branche famille, les travailleurs sociaux sont donc positionnés comme des personnes susceptibles de générer et accompagner ce recours.

Magda TOMASINI

Lorsque les bases de données administratives utilisent le NIR, comme l'échantillon interrégime de retraités, un échange de données doit s'opérer entre les caisses de retraite, l'Insee et la Drees, ce qui nécessite un passage devant le Conseil d'État. Pour d'autres fichiers administratifs comme le fichier localisé social et fiscal FILOSOFI, qui n'utilise pas le NIR, en revanche, point n'est besoin de mettre en œuvre cette procédure.

Simon VANACKERE

S'agissant de l'effet du non-recours sur la pérennité d'un dispositif, nous avons mis en place sur Paris voilà quelques années un FSL (fonds de solidarité pour le logement) Eau. Aujourd'hui, sur l'ensemble de l'agglomération parisienne, nous dépensons 6 000 euros par an pour une vingtaine d'aides facultatives. Le dispositif est-il mal conçu (trop peu de public, trop peu de compteurs d'eau individuels), mal vendu ou mal calibré ? Lorsque nous posons ces questions, nous en arrivons logiquement à nous interroger sur l'opportunité de dynamiser ou de supprimer le dispositif, en le remplaçant au besoin par un autre. Dans le contexte budgétaire actuel, supprimer le RSA Activité, qui représente un montant d'aide de 1,5 milliard d'euros, malgré un taux de non-recours de 68 %, ne serait pas neutre. Ne pas se poser la question du non-recours revient à donner prise à l'affaiblissement du système social, par la suppression de dispositifs jugés inefficaces un peu trop hâtivement. Quant au prélèvement à la source, il existe un mécanisme à peu près comparable à la prime pour l'emploi, l'*Earned Income Tax Credit (EITC)*, sur lequel nous disposons sans doute de quelques éléments comparatifs.

Paul DOURGNON

La question du renoncement induit aussi celle de la légitimité des politiques, surtout lorsque ce renoncement affecte des catégories importantes de populations qui ont tendance à croître. Il importe donc de réévaluer régulièrement l'ensemble des prestations sociales attribuées à la population et de s'intéresser à des outils permettant de mesurer, même de manière imparfaite, l'expérience du patient. Cette expérience s'exprime de façon hétérogène, mais nous ne pourrions sans doute pas nous abstraire de l'analyse. Quant au renoncement aux soins, il ressort de nos enquêtes que la principale cause reste le motif financier.

Jean-Louis LHERITIER

S'agissant de l'accès aux soins, la Drees prépare une enquête sur les délais d'accès aux soins. Nous examinons actuellement les méthodes qui permettraient d'établir une mesure objective de ces délais. Cette démarche de mesure des délais d'accès aux soins peut également s'inscrire dans la problématique de non-recours.

Parmi les méthodes de mesure du non-recours, nous utilisons actuellement des fichiers d'enquête par sondage appariés aux données fiscales et sociales et nous nous heurtons au fait que, dans ces fichiers issus d'enquêtes par sondage, les populations éligibles aux dispositifs sociaux étudiés se révèlent souvent d'un effectif très réduit ce qui rend les estimations du non-recours relativement fragiles et notamment lorsque les taux de non-recours que nous cherchons à mesurer sont relativement limités. Le fichier FILOSOFI reprendra pour l'ensemble de la population les revenus déclarés au fisc et les prestations sociales versées par le régime général et le régime agricole. Il nous permettra de mesurer le non-recours sur des effectifs plus importants et offrira également une base de sondage pour conduire des enquêtes pour approfondir les causes de ce non-recours. Le fichier FILOSOFI a été présenté devant la Commission Démographie et questions sociales. Il me semble constituer une piste intéressante et riche de potentialités pour la mesure du non-recours.

Pierre-Yves GEOFFARD

Nous pourrions effectivement prévoir un point d'information lors d'une prochaine commission sur le fichier FILOSOFI. Nous devons garder en tête la question du non-recours pour chaque prestation sociale que nous examinons, et ce, dès la construction du plan de sondage et du questionnaire. En revanche, pour l'analyse du phénomène de non-recours en lui-même, les enquêtes en population générale atteignent rapidement leurs limites.

IV. THEME D'ECHANGE SUR DEUX PROJETS STRUCTURANTS DE L'EDUCATION NATIONALE LORS DU MOYEN TERME

1. Dispositif statistique de mesure et de suivi du décrochage scolaire

Cédric AFSA

Nous avons choisi non pas de détailler tous les axes de moyen terme retenus pour le système éducatif, mais de sélectionner deux thèmes importants qui ont déjà fait l'objet de débats lors des commissions précédentes et qui présentent de lourds enjeux. Le premier de ces thèmes a trait à la mesure du

décrochage scolaire. Il importe de mesurer le décrochage pour appréhender l'ampleur du phénomène, d'en suivre l'évolution dans le temps et de mesurer la diversité entre les territoires. Or l'appareil statistique public ne répond que très imparfaitement aujourd'hui à ces trois objectifs. C'est la raison pour laquelle le Cnis, dans son avis de moyen terme, a souhaité « *que la statistique publique fournisse des données permettant de mesurer et d'analyser le processus de sortie du système éducatif sans diplôme, si possible comparables avec d'autres pays* ».

Aujourd'hui, les indicateurs de décrochage scolaire sont calculés à partir de l'enquête Emploi, d'abord annuelle puis conduite en continu à partir de 2003. Une interrogation trimestrielle, avec un renouvellement partiel chaque trimestre, est réalisée auprès d'un échantillon représentatif de « logements ordinaires » en France métropolitaine, avec une extension aux départements d'outre-mer à partir de 2013. L'enquête Emploi, volet français de l'enquête européenne (*Labour Force Survey*), est d'abord orientée vers la connaissance de l'emploi et du chômage, mais elle contient également de nombreuses questions sur la formation et le niveau atteint, qui permettent de calculer, sur la population des jeunes sortis de formation initiale, des indicateurs de flux et de stock.

L'indicateur de flux recouvre le nombre de jeunes qui sont sortis de formation initiale sans avoir obtenu un diplôme du second cycle du secondaire, c'est-à-dire des jeunes qui, observés l'année n , déclarent avoir terminé leurs études initiales au cours de l'année $n-1$ et qui se trouvent sans diplôme. Le nombre de sortants sans diplôme constitue une moyenne calculée sur trois ans, l'échantillon ne permettant pas de réaliser une mesure annuelle suffisamment robuste. Ainsi, sur la période 2008-2010, nous avons estimé à 122 000 le nombre de sortants sans diplôme, soit 17 % de l'ensemble des sortants. Si on extrapole aux départements d'outre-mer et si on tient compte du fait que l'enquête Emploi sous-estime légèrement le nombre de jeunes scolarisés, 136 000 représente une estimation du nombre de sortants sans diplôme, plus proche de la réalité.

L'indicateur de stock recouvre le taux de « sortants précoces ». Il s'agit d'un indicateur européen calculé par Eurostat et validé par l'Insee et la Depp à partir des données du volet français de l'enquête *Labour Force Survey*, c'est-à-dire l'enquête Emploi. Ce taux rapporte le nombre de jeunes âgés de 18 à 24 ans qui ne sont pas diplômés du second cycle du secondaire et qui ne sont pas en formation, au nombre total de jeunes âgés de 18 à 24 ans. Nous pouvons observer deux grandes périodes, avec une décroissance nette du taux de sortants précoces jusqu'aux années 2000 et, depuis, une évolution plus erratique autour de 11,5 à 12 %. Nous avons constaté en 2013 une rupture manifeste de série dans l'enquête Emploi pour deux raisons. Le questionnaire lui-même a changé, tout comme le processus de collecte. La différence atteint 1,7 point, mais nous ignorons si elle illustre une réelle baisse du taux de sortants précoces.

Ces deux indicateurs mesurent deux facettes de la réalité. Avec les sortants sans diplôme, nous mesurons la « performance » du système de formation initiale tandis que le taux de sortants précoces mesure le niveau de faible qualification des jeunes au moment où la grande majorité d'entre eux cherchent à s'insérer sur le marché du travail. Ainsi, pour réduire le nombre de sortants sans diplôme, il convient d'agir sur la prévention en améliorant le système de formation initiale. Pour faire baisser le taux de sortants précoces, il faut agir non seulement sur la prévention, mais aussi sur la remédiation, en accompagnant les jeunes pour qu'ils reprennent leur formation initiale ou s'inscrivent dans un processus de formation continue.

Ces indicateurs fournissent deux mesures différentes, à périodicité annuelle, de production rapide et permettant les comparaisons européennes. Néanmoins, la définition des sortants précoces masque des disparités entre les notions de diplômes et de certifications d'un pays à l'autre. Je vous renvoie à un article méthodologique paru dans un *Insee Références* consacré à cette question, qui montrait que les comparaisons européennes sur les sortants précoces dépendaient aussi des systèmes éducatifs. Ces mesures présentent par ailleurs plusieurs inconvénients tenant à la taille modeste de l'échantillon, source d'erreurs importantes, à l'absence de statistiques infranationales et aux ruptures de série.

Une piste alternative consisterait à utiliser le recensement de la population. S'il est aussi une enquête par sondage, le recensement bénéficie d'un très gros échantillon et se déroule en continu et par vague. En cinq ans, toute la population des communes de moins de 10 000 habitants et 40 % de la population des autres communes sont couvertes. Les résultats du recensement d'une année donnée s'appuient sur une vague de cinq années.

Le recensement comporte des questions permettant de déterminer si le jeune interrogé est inscrit dans un établissement d'enseignement scolaire et de connaître son niveau de diplôme. Nous avons calculé un pseudo-taux de sortants précoces en rapportant au nombre des 18-24 ans identifiés dans le cadre du

recensement le nombre de jeunes déclarant ne plus être inscrits dans un établissement et ne possédant pas de diplôme autre que le brevet. L'indicateur basé sur le recensement fait apparaître une évolution tendancielle, relativement régulière au fil du temps, alors que l'enquête Emploi affiche des résultats très erratiques. Nous avons décliné cet indicateur par académie et obtenu des taux de sortants précoces de 5,4 % sur Paris, 8 % sur Rennes et pour les deux dernières, 25,6 % à La Réunion et 38,9 % en Guyane. Il paraît donc important de pouvoir mesurer cette diversité territoriale.

La source du recensement présente l'avantage de la robustesse et offre des possibilités de déclinaisons infranationales. En revanche, elle ne fournit qu'un seul type d'indicateur et affiche des délais de production relativement longs, puisque nous disposons des indicateurs pour l'année 2010, voire 2011 aujourd'hui. Les producteurs déconseillent la production d'évolutions annuelles pour éviter les problèmes liés au mode de tirage de l'échantillon. J'ignore également si les recensements réalisés dans les autres pays permettraient d'opérer ce même type de calcul pour effectuer des comparaisons européennes. Enfin, il s'agit là d'un autre indicateur que celui produit par l'enquête Emploi, ce qui fait naître un risque de brouillage si les deux sont diffusés.

Le système interministériel d'échanges d'information (SIEI) pourrait peut-être constituer une alternative pour la mesure des flux. Le Plan Décrochage de 2009 prévoyait la mise en place d'un système d'interconnexion de différents fichiers pour repérer les jeunes sortis sans diplôme du système de formation initiale afin que les plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs implantées localement prennent en charge ces jeunes et s'attachent à leur offrir des solutions de retour en formation ou d'insertion sociale ou professionnelle.

Le SIEI apparaît donc *a priori* comme une bonne solution pour fournir des statistiques de flux, puisqu'il permet de mesurer l'ampleur des sorties, de suivre dans le temps l'évolution du phénomène avec deux mesures par an et de calculer des indicateurs de sortie au niveau académique. Pourtant, il n'est pas adapté à la fourniture de statistiques de qualité. Il poursuit en effet une finalité de gestion et non de production statistique, comme l'avait acté notamment le Cnis voilà quelques années. La notion de décrocheur au sens du SIEI ne correspond pas totalement à celle des sortants sans diplôme. L'apprentissage reste très imparfaitement couvert par ce système. Enfin, le repérage même du décrocheur se révèle problématique, notamment en l'absence de véritable identifiant national élève.

S'agissant des perspectives, peut-être devrions-nous faire le deuil des indicateurs de flux. Nous éprouvons en effet des difficultés à trouver une source alternative, mais surtout, la frontière entre formation initiale et formation continue commence à être poreuse. Jusqu'à présent, la France se distinguait vis-à-vis de ses homologues européens par cette nette césure entre les deux pans de la formation. Or cette séparation se brouille aujourd'hui. Dans un *Bref* à paraître prochainement, le CEREQ fait le constat d'une reprise d'études après au moins un an d'interruption très importante chez les bacheliers. L'indicateur de flux pourrait dès lors devenir moins pertinent. Il me paraît par ailleurs intéressant de poursuivre les travaux sur le recensement, en changeant la définition et en raisonnant en nombre. Reste néanmoins à améliorer la date de diffusion de cet indicateur.

2. Discussion et débat

Daniel BLONDET, CGT

Merci pour cette clarification qui devrait mettre un terme à des débats nés d'un excès de chiffres. Vous n'avez pas mentionné les panels. Dans des travaux récemment publiés dans votre revue Education et formations, j'ai noté que ces panels permettaient de mesurer le moment du décrochage. Or il me semble important de connaître cette information. Je suppose que les panels perdureront dans le programme de moyen terme, mais il paraît opportun de les mentionner. Quant à l'utilisation du recensement, des travaux de l'Insee déjà publiés se révèlent très prometteurs, car ils offrent des données d'un niveau territorial très fin et des informations très précises sur les caractéristiques sociodémographiques des décrocheurs. L'abandon de l'indicateur de flux mériterait toutefois de reprendre la discussion engagée voilà quelques années (notamment dans le cadre du Bilan Formation Emploi) sur la définition du sortant.

Cédric AFSA

J'aurais effectivement dû mentionner les panels, car l'avis évoque également l'analyse du décrochage. L'étude mentionnée était fondée sur le panel de 1995. Pour le panel des entrants en sixième en 2007, nous devons attendre encore un peu pour identifier les sortants sans diplôme, car les jeunes qui ont suivi une scolarité sans difficulté viennent de passer le baccalauréat. Ces panels présentent toutefois l'avantage de

fournir une information très riche et de permettre une analyse très fine sur les déterminants du décrochage. La disponibilité des données dans le cadre du recensement de la population ne me pose pas de problème, mais, par contre, je vais devoir convaincre mes interlocuteurs que les indicateurs de décrochage sont des données structurelles et que les évolutions au cours du temps se font relativement lentement. Je confirme en revanche l'intérêt de la démarche au niveau territorial, qui prend de plus en plus d'importance dans le système éducatif. Un ouvrage récent, coédité par le CEREQ et la Depp, présente une cartographie des territoires au niveau cantonal particulièrement intéressante. Nous n'abandonnerons pas toutefois l'indicateur de flux. Les recteurs ont besoin au niveau local de cette mesure de la « performance » du système éducatif et s'appuient actuellement sur les données du SIEI. Cette démarche ne me satisfait pas vraiment, mais il n'existe pas d'autre alternative.

3. Proposition d'avis

Dominique ALLAIN

Nous vous proposons l'avis suivant :

Le Conseil note avec intérêt l'utilisation par la DEPP du recensement de la population (RP) pour compléter les analyses sur les sorties précoces du système scolaire fournies par les indicateurs et les panels.

Il encourage par ailleurs la statistique publique à expertiser si l'enquête annuelle du RP permettrait de calculer des évolutions annuelles au moins au niveau national.

Pierre AUDIBERT

La deuxième partie de l'avis soulève des questions assez lourdes au plan technique. Le recensement n'a pas été conçu pour produire des informations à partir d'une enquête annuelle. S'appuyer sur le recensement ne s'avère pas si aisé que cela. Nous pouvons le mentionner comme une piste. Nous verrons si la statistique publique est en mesure de répondre aux attentes grâce à l'enquête annuelle de recensement.

Cédric AFSA

Cet avis me convient. Nous avons essayé un temps d'utiliser les enquêtes annuelles de recensement. Nous avons trouvé des résultats différents, mais l'écart au niveau national se révélait très faible. Toutefois, le sondage effectué sur une année n'est pas représentatif de l'ensemble du territoire national.

Daniel BLONDET

Pourrions-nous mentionner qu'il ne s'agit pas seulement de compléter les analyses, mais aussi d'enrichir la mesure ?

Cédric AFSA

Sur l'aspect territorial, en effet.

Pierre-Yves GEOFFARD

Nous intégrerons cette idée dans l'avis dont nous finaliserons la rédaction après la séance.

La Commission Services publics et services aux publics approuve l'avis.

4. Parcours scolaires

Cédric AFSA

Ce sujet d'analyse des parcours ne se résume pas, loin de là, à des questions purement techniques. Mon exposé se révélera plus bref, car il vise seulement à introduire le débat. L'avis n°9 du moyen terme rappelle l'importance qu'il accorde à l'analyse des parcours, notamment dans leur diversité. Cette analyse implique deux étapes : la construction des trajectoires à partir d'un identifiant unique avec la distinction cruciale entre

la fonction d'immatriculation et la fonction d'usage de l'INE, puis l'utilisation de l'INE pour construire les parcours et étudier les trajectoires tout en respectant la confidentialité des données individuelles.

L'arrêté du 16 février 2012 a créé ce que la CNIL a nommé le « traitement RNIE », c'est-à-dire l'outil central qui assure la fonction d'immatriculation. Le RNIE constitue un répertoire qui ne contient que l'INE et les informations identifiantes qui ont permis l'immatriculation. Seuls les agents de la Depp habilités peuvent y accéder. Aujourd'hui, un INE est attribué à chaque élève dans le second degré, mais son périmètre est limité à l'académie. Ainsi, un jeune qui change d'académie risque aussi de changer d'INE. De fait, les parcours se révèlent difficiles à suivre.

L'immatriculation est assurée par la Depp. L'usage de l'INE, c'est-à-dire son introduction dans une base administrative à des fins de gestion, donnera systématiquement lieu à une déclaration à la CNIL.

L'arrêté de 2012 représente la première pierre d'un édifice qui comprend successivement :

- l'immatriculation des collégiens et des lycéens des établissements sous tutelle de l'Éducation nationale, des autres élèves du second degré, dont les apprentis et des étudiants ;
- la construction des trajectoires des jeunes par l'appariement de fichiers depuis leur entrée dans le système éducatif ;
- l'analyse de ces trajectoires dans leur diversité éducative (redoublement, orientation, résultats aux examens, etc.), géographique et sociale.

Chaque étape soulève des problèmes de nature différente. Au stade de l'immatriculation, un « dialogue » se révèle nécessaire entre le répertoire des identifiants et les bases de données contenant les informations permettant d'identifier les élèves.

Lorsqu'un responsable d'établissement accueille un nouvel élève, il saisit les informations nominatives de celui-ci dans son système de gestion et les envoie au système d'immatriculation qui lui attribue un nouveau numéro ou récupère celui qui lui avait été attribué précédemment. Pour les établissements du second degré sous tutelle de l'Éducation nationale, la base qui dialoguera avec le RNIE viendra remplacer les actuelles Bases élèves académiques (BEA). Des réflexions sont en cours sur la refonte de ces bases. A court terme, nous présenterons nos orientations sur le sujet à la CNIL pour validation.

Les autres secteurs présentent plus de difficultés. Le système de gestion de l'enseignement agricole est en cours d'évolution. Nous échangeons régulièrement sur cette question. Son intégration à la démarche de l'INE ne devrait pas soulever de grandes difficultés. En revanche, le secteur de l'apprentissage compte une dizaine de logiciels de gestion privés et donc autant de modèles de bases de données, et nous devons nous assurer de l'homogénéité des informations pour réaliser ces opérations d'immatriculation. Dans la filière médico-sociale, la collecte d'information individuelle n'est pas encore entièrement assurée. La situation se révèle encore plus compliquée avec l'enseignement supérieur, où, là encore, les applications de gestion font actuellement l'objet d'une refonte profonde.

Après l'immatriculation, il convient de construire les parcours par l'appariement des fichiers contenant l'INE. La CNIL considère que l'INE est indirectement nominatif. La Depp ne peut donc y avoir accès que sous une forme cryptée. Ce cryptage à la fois académique et national vise à empêcher toute reconnaissance de l'élève. Ce dispositif alourdit la gestion des sources de données, mais garantit l'anonymat des individus. La construction de ces trajectoires à partir de l'appariement de sources administratives présente un avantage d'exhaustivité et permet de réaliser des analyses approfondies et inédites à ce jour des parcours scolaires.

Parmi les nombreuses questions qui se posent sur la dimension géographique et territoriale et auxquelles nous ne savons pas bien répondre aujourd'hui figurent les questions de mobilité géographique lors des différents paliers d'orientation, d'allers et retours entre établissements publics et privés ou de ségrégation spatiale. Pour conduire une analyse approfondie, nous devons disposer d'informations sur les élèves. C'est généralement le cas, à l'exception notable du premier degré sur lequel nous ne possédons aucune information s'agissant du milieu social de l'élève. Ainsi, aujourd'hui, faute de telles informations, nous ne pouvons pas étudier les phénomènes de ségrégation sociale pour les élèves du premier degré.

5. Discussion et débat

Daniel BLONDET

Dans le programme de moyen terme, vous aviez prévu que le processus d'immatriculation arriverait à son terme fin 2015. Après votre exposé, un tel calendrier me semble un peu trop optimiste.

Cédric AFSA

Tous les élèves des collèges et lycées relevant de l'Éducation nationale devraient être immatriculés pour la rentrée 2016.

Florence AUDIER

Quel est le degré d'obligation du privé dans ce processus ?

Cédric AFSA

Tous les établissements du privé sous contrat sont couverts par la base de données.

Florence AUDIER

Connaissez-vous le volume d'élèves dans l'enseignement privé hors contrat ?

Cédric AFSA

Le volume reste faible. Je vous invite à vous reporter à notre brochure statistique.

Xavier THIERRY, Institut national des études démographiques (INED)

Vous n'avez pas évoqué les élèves du premier degré.

Cédric AFSA

Il existe déjà un identifiant national unique pour les élèves du premier degré, conservé dans la Base nationale des identifiants élèves. L'INE délivré à l'entrée en sixième ne correspond cependant pas à l'INE que possèdent les élèves en CM2 et nous ne pouvons pas suivre les élèves entre le premier et le second degré.

Xavier THIERRY

Pour ces deux INE ne sont-ils pas raccordables ?

Cédric AFSA

L'INE du second degré ne correspond pas véritablement à un INE, puisqu'il est attribué par académie.

Xavier THIERRY

A l'avenir, l'immatriculation couvrira la France entière. Le nouvel INE suivra-t-il les élèves du premier au second degré ?

Cédric AFSA

Oui.

Xavier THIERRY

Vous avez évoqué un double cryptage. La nomination d'un tiers de confiance est-elle envisageable pour permettre l'accès de la base à des statisticiens qui n'appartiendraient pas à la Depp, mais qui souhaiteraient tirer des échantillons ou réaliser des appariements ?

Cédric AFSA

Il existe aujourd'hui trois tiers de confiance dans l'étape de cryptage. Il faut distinguer les fichiers appariés pour construire les trajectoires, que nous étudierons sous une forme anonyme, et le répertoire lui-même qui restera un « coffre-fort ».

6. Proposition d'avis

Dominique ALLAIN

Nous vous proposons l'avis suivant :

Le Conseil souhaite la mise en place d'un système d'information qui permette d'étudier le poids des déterminismes sociaux sur les parcours tout au long de la scolarité, du premier degré au supérieur. Élaboré à des fins statistiques, ce système d'information doit respecter la confidentialité des informations.

Le Conseil souhaite que la Depp fasse régulièrement le point sur les avancées de ces travaux sur les parcours scolaires devant la commission.

La Commission Services publics et services aux publics approuve l'avis.

V. PRESENTATION DES PROGRAMMES ANNUELS DE TRAVAIL 2015

Jean-Louis LHERITIER

Nous avons présenté, lors de la commission de printemps, le programme de moyen terme pour la période 2014-2018. Le programme annuel 2015 s'inscrit dans ce cadre et ne comporte pas de modification notable. Je me concentrerai donc sur les opérations les plus importantes.

Dans le domaine de la santé, la collecte de l'enquête Santé européenne s'achève. Les données sont en cours de validation et les premiers résultats seront publiés comme prévu en 2016. La Commission européenne a lancé des réflexions sur l'ensemble du dispositif des enquêtes réalisées auprès des ménages. Dans l'état actuel des discussions au sein des groupes de travail de la Commission, cette enquête Santé devrait devenir sexennale plutôt que quinquennale, et elle serait complétée tous les trois ans par un module Santé dans le dispositif SRCV (statistiques sur les ressources et conditions de vie). Ce dispositif SRCV, qui suit les mêmes ménages durant neuf ans, permettrait ainsi des analyses longitudinales en matière de santé.

Nous avons prévu de publier les indicateurs de santé publique à l'été. Ils le seront finalement en fin d'année 2014. Nous avons toutefois produit le rapport méthodologique sur ces indicateurs. La collecte de l'enquête sur la périnatalité sera lancée en mars 2016. Nous préparons cette enquête avec l'INSERM, qui supervisera la collecte réalisée auprès de sages-femmes. Nous préparons également l'enquête sur la protection sociale complémentaire en entreprise dont la collecte aura lieu en 2017 et nous venons de recruter une personne à cette fin.

En 2015, nous réaliserons, conjointement avec l'Insee, une analyse des revenus des professions de santé libérales grâce à un appariement des données fiscales de ces professions avec les données de la Caisse nationale d'assurance maladie.

Dans le domaine de la protection sociale, le deuxième grand volet d'intervention de la Drees, nous conduisons l'enquête nationale sur les ressources des jeunes (ENRJ) dont la collecte est assurée par l'Insee. Cette enquête très innovante permettra d'observer les revenus et les conditions de vie des personnes âgées de 18 à 24 ans et d'appréhender le moment de leur passage à l'autonomie. Nous mesurons mal jusqu'à présent ces phénomènes. D'une part, une fraction des jeunes adultes, notamment celle qui vit en collectivités (résidences universitaires ou foyers de jeunes travailleurs notamment), est en effet en coin aveugle de la statistique publique, dont les enquêtes interrogent principalement les personnes vivant en ménages ordinaires ; d'autre part, les revenus des jeunes adultes sont largement composés de transferts financiers ou en nature en provenance des familles qui échappent en grande partie aux déclarations fiscales à partir desquelles est bâti le système d'observation des revenus en France. Les résultats sont attendus pour la fin de l'année 2015. S'agissant du passage des jeunes adultes à l'autonomie,

je signale que nous avons déjà publié un Dossier Solidarité Santé à partir des résultats de l'enquête qualitative que nous avons conduite pour préparer cette enquête ENRJ.

Nous lancerons également en 2015 l'enquête sur les personnes âgées dépendantes (CARE) en vue de mesurer les ressources et le reste à charge pour les familles. Actuellement, nous collectons l'enquête filtre Vie Quotidienne et Santé sur près de 200 000 personnes vivant en logement ordinaire, par courrier. Cette enquête nous permettra de mesurer le taux de prévalence de la dépendance des personnes âgées à domicile au niveau départemental, y compris dans les départements d'outre-mer. A partir des réponses à cette enquête filtre, nous interrogerons ensuite entre 10 000 et 15 000 familles, en surreprésentant celles comptant une personne âgée dépendante. Dans une troisième étape, nous lancerons au deuxième semestre 2016 une enquête auprès des personnes âgées vivant en institution. Ces différents volets nous permettront de couvrir l'intégralité du champ des personnes âgées dépendantes, qu'elles vivent en logements ordinaires ou en collectivités.

En 2015, nous effectuerons la collecte de la nouvelle édition de l'échantillon interrégime de cotisants, puisque nous complétons notre panel tous les quatre ans. Nous apparierons également l'échantillon interrégime de retraités de 2012 et la source fiscale afin de mesurer le non-recours au minimum vieillesse. Enfin, nous réfléchissons à la bonne méthodologie à adopter pour bâtir le dispositif de mesure de l'accès aux soins.

Clotilde LIXI, Sous-direction de la statistique et des études, ministère de la Justice

Le ministère de la Justice poursuit la construction de son système d'information décisionnel. L'année 2014 a été consacrée, du côté pénal, à l'introduction de l'activité du parquet et de l'instruction dans ce système d'information à partir de la source de gestion Cassiopée. Cette intégration nous permet de disposer pour la première fois de données en « personne affaire ». En effet, il ne sera pas encore possible d'identifier une même personne impliquée dans plusieurs affaires. La base en production sera livrée en début d'année 2015. Nous avons désormais pour objectif d'intégrer la partie relative à l'exécution des peines, qui relève pour l'instant d'un autre système de gestion (APPI) sans lien aucun avec le système Cassiopée. Nous devons donc procéder à un appariement avec le nom et le prénom afin de suivre le justiciable jusqu'à la fin de l'exécution de sa peine. Par la suite, nous souhaiterions introduire une troisième source, Genesis, qui permet de suivre les personnes sous écrou, y compris les personnes placées en détention provisoire. Cet exercice ne devrait cependant pas être conduit avant 2016 au moins. La constitution de ce système d'information exige l'accomplissement de nombreuses démarches auprès de la CNIL.

Pour la partie civile, il existe aujourd'hui une multitude de systèmes d'information déjà individuels. Nous continuons d'améliorer les extractions statistiques afin de disposer de bases vivantes sur les différents systèmes. En 2015, nous travaillerons sur les données concernant les conseils de prud'hommes.

Enfin, en 2015, nous poursuivrons la refonte de notre diffusion et en particulier de l'annuaire statistique, jusqu'à présent réalisé sous format papier, dans la dernière édition, les données datent de 2010. Nous mettons les séries à jour et à disposition sur internet autant que possible, mais nous avons pour objectif d'élaborer une publication qui se rapproche d'un *Insee références*, combinant tableaux et commentaires, avec une profondeur historique plus longue et organisée par thèmes et selon les activités de juridiction.

Cédric AFSA

Le programme de travail pour 2015 s'articulera autour de quatre thèmes structurants, les parcours des jeunes, les compétences des élèves, les enseignants et les établissements.

S'agissant des parcours des jeunes, deux panels sont en cours de constitution. Le premier panel suit les élèves entrés en sixième en 2007 et se poursuivra dans le supérieur. Les élèves sortis de leur formation initiale sont ensuite suivis par l'Insee. Le deuxième panel suivra la cohorte des élèves entrés en cours préparatoire en 2011. Dans les années à venir, nous devons examiner si les inégalités se creusent au cours du premier degré. Nous constatons en effet que le premier degré, un peu oublié des études statistiques, constitue un moment crucial pour le devenir des élèves.

Outre la mesure du décrochage, nous continuerons d'affiner notre connaissance des processus de sortie sans diplôme avec des outils adaptés. Nous poursuivrons aussi nos efforts sur les enquêtes d'insertion à court terme des jeunes qui sortent de formation professionnelle. Des réflexions sont menées actuellement sur l'apprentissage. Pour améliorer la qualité de nos enquêtes, nous souhaitons passer à la collecte en

multimode pour limiter les coûts tout en collectant des informations permettant de prendre en compte, compte tenu de la taille de l'échantillon, des spécialités de formation très fines. Les travaux montrent en effet que l'insertion professionnelle dépend très largement de la spécialité.

Nous devrions également poursuivre notre observation des compétences des élèves à travers la réalisation d'une enquête nationale et avec la participation aux enquêtes internationales. Ces enquêtes permettent de suivre l'évolution des compétences à moyen et long terme. Selon les derniers résultats de l'enquête PISA, la France est championne du monde des inégalités sociales. Nous continuerons par ailleurs de mesurer les compétences cognitives et conatives dans le temps avec les panels. Nous devons également trouver des mesures de compétences adaptées aux élèves, en lien avec le lancement du panel de suivi des élèves handicapés.

Nous devrions aborder notre troisième thématique sur les enseignants lors de la commission de printemps. En 2015, nous continuerons de travailler sur les rémunérations en étroite collaboration avec le service statistique de la fonction publique et l'Insee pour l'exploitation de l'enquête SIASP, qui fournit des informations très intéressantes sur l'éventail des rémunérations. A partir de l'enquête sur les conditions de travail, nous construirons des indicateurs synthétiques de risques psychosociaux sur la population enseignante. Nous essaierons par ailleurs de récupérer des fichiers sur les vœux des enseignants, dont l'usage statistique est loin d'être évident, mais qui permet de comprendre les mobilités, les difficultés de recrutement ou la diversité d'attractivité des académies.

Enfin, nous nous attacherons à travailler sur les établissements en tant qu'unités d'observation ou producteurs élémentaires d'éducation. Là encore, nous utiliserons nos données pour produire des indicateurs sur les établissements. Nous poursuivrons également les enquêtes sur les violences scolaires pour approfondir nos analyses sur le climat scolaire.

Daniel BLONDET

Le programme de travail ne décrit pas les études envisagées par la Depp. J'espère que cela ne traduit pas un problème de budget. S'agissant des compétences, sera-t-il possible de comparer l'acquisition des compétences à partir de l'échantillon de l'acquisition de compétences validée par l'établissement ? Envisagez-vous de reprendre à la DEPP les évaluations dites « de masse », dont la DGESCO s'était emparée, et qui ont été abandonnées après avoir été unanimement critiquées.

Cédric AFSA

Il s'agit d'un document provisoire et il me semblait que le volet des études ne relevait pas des discussions du programme statistique au sens strict du terme. Il me semble néanmoins que la position au sein de l'Insee est en train d'évoluer pour rejoindre les orientations européennes et la production commence à prendre un sens plus large. Des études sont bien prévues. S'agissant des compétences, je doute que de telles comparaisons s'avèrent possibles. Les évaluations exhaustives font actuellement l'objet de discussions. Nous manquons effectivement de variables mesurant les compétences à l'issue du primaire. Des évaluations standardisées pourraient être conduites sous le contrôle de la Depp pour mesurer le mieux possible les compétences et éviter les biais de collecte ou d'interrogation.

Florence AUDIER

Pour les chercheurs du privé, il existe un indicateur – le nombre de chercheurs qui travaillent dans le privé – qui constitue aussi la base d'une niche fiscale, le crédit d'impôt recherche, dont le montant dépend en effet des dépenses de recherche et de personnel et du nombre de chercheurs employés par les entreprises. La chronologie des effectifs traduit une montée en charge particulièrement importante du nombre de chercheurs dans les entreprises et une baisse corrélative du personnel administratif et de production. Ainsi, les entreprises comptent aujourd'hui des personnels « déguisés » en chercheurs. Nous sommes plusieurs à travailler sur le sujet et je tenais à alerter le Cnis sur cette dérive.

J'aurais souhaité que nous examinions les problèmes d'analyse de l'insertion professionnelle des diplômés afin de connaître le taux de réponse et le niveau de fiabilité de ces enquêtes, ainsi que la communication de ces données, compte tenu des critiques émises sur le sujet.

Daniel BLONDET

Le ministère de l'Enseignement supérieur n'existe plus. Je demande donc à nouveau très fortement la réunification des deux services statistiques ministériels, dont la séparation devient de plus en plus absurde.

Bernard SUJOBERT

Il nous semble dommage d'évoquer le programme de travail 2015 à ce moment tardif de l'année 2014. De plus, les grands producteurs (CNAM, CNAV) sont absents et leurs projets ne figurent pas dans le document préparatoire. L'ONDRP a mis en ligne sur son site son programme (qui ne figure pas dans le document joint à cette séance) qui se révèle particulièrement instructif, tout comme celui du service statistique du ministère de l'Intérieur. Enfin, l'Observatoire de la défense fait partie de cette commission, mais il n'en a jamais été question et l'Autorité de la statistique publique ne fait preuve d'aucune curiosité à son égard sous l'angle de sa conformité au code de bonnes pratiques de la statistique publique (indépendance, publications, mise à disposition des données...). Nous entretenons un silence tout à fait anormal sur ce secteur, qui recouvre pourtant des milliers de personnes et des milliards d'euros d'argent public.

Pierre-Yves GEOFFARD

La défense fait effectivement partie des domaines que nous n'avons pas abordés depuis que j'ai l'honneur de présider cette commission. Nous avons accompli quelques progrès, avec l'implication de plus en plus grande du ministère de la Justice ou la création du service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI). Il paraîtrait intéressant de s'intéresser aussi à

ce sujet.

Laure TURNER, Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)

Je suis l'adjointe de François Clanché au sein du service statistique ministériel de la sécurité intérieure et nous sommes disponibles pour vous présenter notre programme.

Hélène MICHAUDON, Sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques, ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

S'agissant des chercheurs dans le privé, les données publiées par le ministère proviennent de l'enquête réalisée auprès des entreprises, dont l'échantillon est constitué non seulement à partir de la base des entreprises qui bénéficient du CIR, mais aussi sur une base plus large. Nous ne pouvons pas de ce fait restreindre les répondants aux seules entreprises qui bénéficient du CIR. La substitution entre les chercheurs et le personnel de soutien s'observe sur l'échantillon global, tendant à démontrer que d'autres mouvements sont également à l'œuvre.

Florence AUDIER

Le problème provient du fait que les entreprises trichent massivement dans les réponses qu'elles donnent.

Hélène MICHAUDON

Les enquêtes d'insertion professionnelle se poursuivent. Nous en publions chaque année les résultats sur le site du ministère, avec des éléments sur la non-réponse au niveau des établissements et des formations. Nous enrichissons par ailleurs l'enquête de données sur les salaires et nous réfléchissons, au cours de l'année 2015, sur l'insertion professionnelle des docteurs en vérifiant si l'enquête menée auprès des diplômés de master constitue un bon support ou s'il convient d'élaborer un dispositif spécifique, voie qui nous paraît à ce stade la plus porteuse.

VI. CONCLUSION

Pierre-Yves GEOFFARD

Je vous remercie tous pour votre présence et vous donne rendez-vous l'an prochain. Une présentation du nouveau SSM de la sécurité intérieure me paraîtrait opportune, de même qu'une explication de la base

26

FILOSOFI. Au printemps, nous devrions également aborder les questions relatives au personnel enseignant. A l'automne, nous pourrions évoquer des thèmes qui n'ont pas été examinés depuis longtemps, notamment les retraites.

La Commission Services publics et services aux publics se réunira le 3 juin et le 24 novembre 2015.

La séance est levée à 18 heures 05.

DOCUMENTS PREPARATOIRES

- [Programme statistique 2015 - Commission Services publics et services aux publics](#)
- [Projet d'enquête pour avis d'opportunité - Commission Services publics et services aux publics](#)

DOCUMENTS COMPLEMENTAIRES

- [Accès aux droits et non-recours dans la branche Famille de la sécurité sociale : évaluation et leviers d'action - Pauline Domingo - Cnaf](#)
- [Mesurer le non recours - Magda Tomasini - Drees](#)
- [Étudier l'accès aux services de santé à travers le renoncement aux soins - Paul Dourgnon - Irdes](#)
- [La mesure du décrochage : Un état des lieux - Cédric Afsa - Depp](#)
- [L'analyse des parcours - Cédric Afsa - Depp](#)

AVIS D'OPPORTUNITÉ

Paris, le 18 décembre 2014 n°179 /H030

Enquête nationale périnatale

Type d'opportunité : enquête régulière

Périodicité : tous les 6 ans

Demandeur : Ministère des finances et des comptes publics, Ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social – Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), en partenariat avec la Direction Générale de la Santé (DGS), la Direction Générale de l'Offre de Soins (DGOS) et l'INSERM (UMR 1153).

Au cours de sa réunion du 25 novembre 2014, la Commission *Services publics et services aux publics* a examiné le projet d'enquête nationale périnatale.

La DREES souhaite reconduire le dispositif d'enquête mis en place depuis 1995 sur la périnatalité ; la précédente enquête ayant eu lieu en 2010. Cette enquête est organisée à la demande de la DGS, de la DGOS et de la DREES.

Les objectifs de cette enquête sont de connaître et de suivre l'évolution des principaux indicateurs de l'état de santé, les pratiques médicales pendant la grossesse et l'accouchement ainsi que les facteurs de risque périnataux. Le contenu du questionnaire est sans lien avec un règlement européen mais les données de l'enquête alimentent le projet EURO-PERISTAT (www.europeristat.com), site internet de comparaisons européennes sur la santé périnatale.

Le questionnaire « naissance » portera sur tous les enfants, vivants ou mort-nés, nés dans les maternités publiques et privées pendant une semaine donnée (la semaine du 14 au 20 mars 2016 est pressentie). On estime qu'au maximum 17 000 femmes seront enquêtées.

L'enquête est réalisée par un enquêteur (généralement une sage-femme) qui interroge les femmes lors de leur séjour à la maternité, après leur accouchement. Le temps de réponse au questionnaire est d'environ 20 minutes. Une partie des informations est aussi collectée à partir du dossier médical de la femme. A la fin de l'entretien, la femme remplit un court auto-questionnaire sur les sujets plus sensibles (consommation d'alcool, de drogue et bien être psychologique).

Un questionnaire « établissement » sera envoyé à toutes les maternités de France métropolitaine et des DOM, soit environ 600 questionnaires.

Les taux de réponses de l'enquête 2010 ont été de 95% pour la partie naissance et de 98% pour la partie établissement. Chaque enquête nationale a fait l'objet de rapports de synthèse et de nombreux articles, notamment dans des revues médicales spécialisées. Les rapports de 2003 et 2010 sont disponibles sous le lien suivant : <http://www.drees.sante.gouv.fr/l-enquete-nationale-perinatale.7214.html>

La maîtrise d'ouvrage est assurée par la DREES, la DGS, la DGOS et l'INSERM. La maîtrise d'œuvre est assurée par l'INSERM. Le comité de pilotage de l'enquête est constitué de la DREES, la DGS, la DGOS et de l'INSERM. Il est chargé de la conception de l'enquête et notamment de l'élaboration du protocole et de la préparation du questionnaire.

Un comité d'orientation est mis en place, associant des représentants de la DREES, de la DGS, de la DGOS et de l'INSERM. Participent également à ce comité des représentants de l'InVS, de la DGCS, des

sociétés savantes impliquées dans le domaine de la périnatalité, des services de Protection Maternelle et Infantile des conseils généraux, de la CNAMTS, des fédérations hospitalières, de la commission nationale de la naissance et de la santé de l'enfant, des représentants des agences régionales de la santé, de la fédération nationale des réseaux de santé en périnatalité, de la fédération nationale des observatoires régionaux de la santé et du CIANE (association d'usagers). L'enquête est également présentée par l'Inserm au Comité consultatif sur le traitement de l'information en matière de recherche dans le domaine de la santé.

Le budget a été fixé à 1 165 500 euros, dont 126 000 concernant l'impression et le routage des questionnaires et 619 500 euros pour le recueil des données, concernant 17 000 questionnaires naissances, collectés par 1 000 enquêteurs avec une heure de collecte par questionnaire, y compris la partie collectée sur le dossier médical de la patiente.

Le Président, après avoir entendu la commission, émet un **avis d'opportunité favorable** pour l'enquête, à la fois sur la partie « naissance » et la partie « établissement ».

L'opportunité est accordée pour cinq années à compter de l'année suivant celle de délivrance de l'avis d'opportunité.