

Paris, le 28 mai 2015 - N°84 \ H030

Groupe de travail du CNIS sur les ruptures familiales et leurs conséquences

Compte-rendu de la réunion n°6 du 21 mai 2015

Président : Claude THELOT, Conseiller maitre honoraire à la Cour des comptes

Rapporteurs : Christine CHAMBAZ, DREES

Lucie GONZALEZ, SG HCF

Destinataires : les membres du groupe, les intervenants

Rappel de l'ordre du jour

1. Validation du compte-rendu de la réunion n°5 du 30 avril
2. Premier échange sur les actions à entreprendre par la statistique publique sur notre sujet pour les cinq ans qui viennent, et que le groupe juge prioritaires (une ou deux pour chaque membre du groupe)
3. Discussion des éléments qui seront présentés par Claude THELOT le 9 juin au colloque du Haut Conseil de la famille sur les ruptures familiales
4. Discussion du programme des séances de septembre à février
5. Points divers

Participants

| | |
|-------------------|---|
| Claude THELOT | Conseiller maitre honoraire à la Cour des comptes - président du GT |
| Christine CHAMBAZ | Drees – rapporteur du GT |
| Lucie GONZALEZ | SG HCF – rapporteur du GT |
| Thomas RENAUD | SG Cnis |
| Benoit CEROUX | Cnaf |
| Gérard FORGEOT | DGFIP |
| Clotilde LIXI | Ministère de la Justice - SDSE |
| Marie REYNAUD | Insee |
| Mériadec RIVIERE | Unaf |
| Anne SOLAZ | Ined |
| Magda TOMASINI | Drees |

Excusées

| | |
|------------------------|--|
| Dominique ALLAIN | SG Cnis |
| Carole BONNET | Ined |
| Cécile BOURREAU-DUBOIS | Beta Université de Lorraine – rapporteur du GT |
| Édouard DURAND | magistrat |
| Céline MARC | SG HCF |
| Isabelle SAYN | Cercriid, CNRS/Université Jean Monnet |

1. Validation du compte-rendu de la réunion n°5 du 30 avril

Le compte-rendu de la réunion du 30 avril est validé avec quelques corrections de forme.

2. Premier échange sur les actions à entreprendre par la statistique publique sur notre sujet pour les cinq ans qui viennent, et que le groupe juge prioritaires (une ou deux pour chaque membre du groupe)

Comme convenu, chacun des membres du groupe intervient pour présenter ce qu'il/elle considère comme la ou les deux priorités de la statistique publique, sur notre sujet, pour les cinq ans qui viennent. Quelques contributions écrites ont été transmises préalablement à la réunion, y compris par des personnes ne pouvant y assister. D'autres, présentées oralement, feront l'objet d'un écrit transmis postérieurement à la réunion. L'énoncé par chacun de ses priorités n'est pas définitif, non plus que les priorités retenues collectivement ce jour, qui seront réexaminées à mesure de l'avancée des travaux du groupe.

Les priorités défendues par les participants sont regroupées, à mesure des interventions, dans cinq catégories posées *a priori*, à partir des ébauches de préconisations relevées dans les comptes-rendus des précédentes réunions : nomenclatures, approfondissement d'études, collectes complémentaires, production régulière d'indicateurs, diffusion. Les points saillants sont ensuite discutés. Il en ressort que :

- **la question des nomenclatures paraît centrale.** La moitié environ des membres du groupe cite spontanément une priorité s'y rattachant¹. Il est, d'ailleurs, d'ores et déjà prévu de lui consacrer une

¹ Sont successivement évoqués comme prioritaires : la définition d'une ou plusieurs nomenclatures sur les formes de conjugalité ; l'harmonisation de la façon de décrire les configurations familiales et les changements (par des nomenclatures) et d'un jeu de question pour recueillir ces informations ; la construction de nomenclatures articulées pour décrire les configurations familiales et les événements conduisant à leur changement, s'accompagnant de la mise à disposition d'un corpus de questions propres à aider les concepteurs d'enquêtes ; préciser les besoins pour construire des nomenclatures de situations et d'évènements ; besoin d'une nomenclature commune (situation des adultes et des enfants et organisation du temps de présence dans les foyers parentaux), déclinée en quelques questions dans les enquêtes pour faciliter l'appropriation par les non spécialistes du domaine ; convergence des catégories, unification de la nomenclature.

séance entière (voire deux) à l'automne. La base de travail sera une note rédigée par M. Tomasini, C. Chambaz et M. Reynaud, qui a commencé à travailler le sujet dans le cadre d'une réflexion plus globale sur les passages entre « flux » et « stocks » pour la description des situations familiales d'une année sur une autre. Cette note posera les principes de la nomenclature attendue et en proposera une ébauche. Le groupe s'accorde déjà sur la nécessité d'articuler évènements et situations, description des situations des individus (adultes et enfants) et des situations des ménages, et de prévoir une nomenclature à plusieurs niveaux emboîtés (avec un niveau global en quelques postes, sans doute moins de 10 voire moins de 6 ou 7 ; un niveau intermédiaire à environ 15 postes ; un niveau détaillé). La question de la prise en compte du temps passé par les enfants avec chacun de ses parents est posée. *In fine*, la nomenclature devra faire sens pour les utilisateurs. Il est envisagé que le rapport final comprenne une proposition de nomenclature, même imparfaite, afin d'illustrer ce qui est attendu et possible. Il conviendra de réfléchir à la traduction de cette nomenclature en questions déjà présentes ou à insérer dans les enquêtes.

- **les sujets prioritaires d'études** peuvent dans certains cas ne demander que l'approfondissement d'exploitations de sources existantes ou exiger la mise en place de collectes complémentaires. Les thèmes cités sont les suivants :

- dépenses liées à l'enfant et coût de l'enfant après la séparation², partage de celles-ci entre les parents (dont exercice du droit de visite et d'hébergement), niveau de vie des personnes séparées, versement des pensions alimentaires avec ou sans règlements en nature³ ;
- pensions alimentaires⁴ et autres décisions financières en s'attachant aux décisions prises autour du moment de la séparation, et à la réalité observable quelques temps après. Le besoin d'analyses tant quantitatives que qualitatives est noté.
- organisation de la résidence des enfants, partage du temps et conséquences⁵. Sur ce sujet, il est noté que la production régulière d'indicateurs sur la mise en place d'une résidence

² Les problématiques citées sont : la façon dont les parents se partagent les dépenses liées aux enfants après le divorce, au sens large ; améliorer la connaissance du niveau de vie des personnes séparées ayant des enfants, qu'elles en aient ou non la garde, en envisageant éventuellement une collecte complémentaire ; origines et conséquences des ruptures en terme de conditions de vie ; coût des enfants, dépenses liées aux enfants ;

³ C. Lixi attire l'attention du groupe sur une publication du service statistique du ministère de la Justice : Belmokhtar Z. (2014), « Une pension alimentaire fixée par les juges pour deux tiers des enfants de parents séparés », Infostat Justice, n°128, mai.
<http://www.justice.gouv.fr/budget-et-statistiques-10054/infostats-justice-10057/une-pension-alimentaire-fixee-par-les-juges-27167.html>

Des interrogations subsistent par ailleurs au sein du groupe sur le traitement fiscal des règlements en nature. C. Thélot demande à G. Forgeot, représentant de la DGFIP, de produire une courte note faisant la synthèse du droit fiscal sur le sujet.

⁴ Sont demandés : des données sur le non-paiement des pensions alimentaires ; l'ajout d'un module sur les pensions alimentaires dans une enquête ou le lancement d'une enquête *ad hoc*.

⁵ Sont cités : origines et conséquences des ruptures en termes de conditions de vie ; évaluation statistique du dispositif de garde alternée (sur le bien être des enfants – voire la performance au niveau scolaire...) ; résidence des enfants ; garde alternée ; améliorer la compréhension des situations familiales, ce qui explique les ruptures.

alternée ou d'une résidence unique pourrait être envisagée par le Ministère de la Justice. Il est en particulier pointé que la compréhension des situations familiales au regard de ce qui explique les ruptures permettrait d'éclairer les débats sur les normes de coparentalité ;

- veuvage et orphelinage: il s'agirait notamment de dénombrer les orphelins et de développer la connaissance sur leur prise en charge. Il convient sur ce point de souligner le lancement par l'Ined d'un projet de recherche sur les orphelins en France dans les années 2010, en lien avec la Fondation d'entreprise Ocirp⁶.

M. Reynaud souligne par ailleurs que le dénombrement des situations isolées dans la nomenclature constituera un sujet d'investigation et d'études, en soi. Il s'agira en effet, pour l'Insee, de produire un tableau flux-stocks sur les situations familiales, d'expertiser la possibilité d'utiliser les tableaux de composition des ménages (TCM) et tableaux des habitants du logement (THL) pour dénombrer les différents modes de cohabitation, en empilant les enquêtes. La présentation d'un bilan de ces travaux préalables au Cnis permettrait alors d'identifier des besoins non encore couverts pour se fixer de nouvelles priorités. Le groupe s'accorde sur le fait que la nécessité de ces travaux préalables n'empêche pas l'expression par le Cnis des besoins finaux des utilisateurs auprès du système statistique public, quand bien même ils nécessitent un investissement certain de la part de l'Insee. L'incapacité à se glisser immédiatement de façon parfaite dans les nomenclatures proposées conduira sans doute, dans un premier temps, à produire des résultats comportant des « trous ».

- le dernier groupe de priorités porte sur la ***production régulière d'indicateurs et la diffusion de données*** :

- la nécessité d'une production régulière d'indicateurs sur les situations familiales et les ruptures fait consensus⁷. Ces indicateurs devront être visibles et documentés⁸.
- la nécessité d'une publicité accrue autour des sources disponibles est également relevée, pour accroître la mobilisation des services et des chercheurs sur leur exploitation. Le rapport produit par le groupe pourra contribuer à recommander et faciliter l'accès aux sources, mais sera-t-il suffisant en termes d'effort pédagogique ? Il conviendrait en effet de davantage valoriser l'existant par une recension des sources, en en précisant les atouts et limites, quand bien même l'exercice est difficile, voire perçu comme quelque peu hasardeux dans la mesure où les sources ne sont parfois qu'imparfaitement explorées sur les sujets qui nous intéressent. La question sera approfondie lors d'une séance de travail à l'automne.

⁶ <http://orphelins.site.ined.fr/>.

⁷ Sont cités : la production régulière d'indicateurs, peut-être par l'insertion de fiches dans l'ouvrage annuel « France, portrait social », de la collection *Insee Références* ; la production et la diffusion d'indicateurs, en distinguant situations « choisies » et situations « subies » ; la production d'indicateurs réguliers en s'appuyant sur les systèmes existant, et en les améliorant éventuellement.

⁸ Ce dernier point est illustré par la difficulté à retrouver, sur le site de l'Insee, l'indicateur de divortialité, faisant courir le risque d'utilisation d'indicateurs reconstitués de façon peu rigoureuse (en rapportant, par exemple, le nombre de divorces d'une année au nombre de mariages de la même année).

Il est suggéré de **produire un état comparatif des sources qui pourrait comprendre des préconisations d'évolution de celles-ci**. Le groupe est cependant partagé sur l'opportunité de recommandations trop précises sur l'évolution des dispositifs du système statistique public (SSP). L'exemple de l'enquête Budget de familles, dont les dernières éditions sont jugées inadéquates pour estimer le coût des enfants de parents séparés, et dont la prochaine édition est en préparation, avec une collecte prévue pour 2017, alimente la discussion pour poser la question suivante : est-il préférable de suggérer des pistes d'évolutions ou de porter des besoins et laisser le SSP choisir les armes pour y répondre – quitte à « laisser passer des trains », compte tenu des délais nécessaires pour l'expertise et l'adaptation des dispositifs de collecte, et alors qu'aucune institution n'a été désignée pour piloter le diagnostic statistique sur les ruptures et leurs conséquences ? La question de la gouvernance est posée, et une priorité pourrait être de la définir.

3. Discussion des éléments qui seront présentés par Claude THELOT le 9 juin au colloque du Haut Conseil de la famille sur les ruptures familiales

C. Thélot présente la trame de son intervention du 9 juin au colloque du Haut Conseil de la famille⁹ sur les ruptures familiales :

En préalable, il rappellera que ses messages sont provisoires et n'engagent pas le groupe de travail, ni ne reflètent les conclusions à venir. Il insistera également sur l'existence de données nombreuses et pas toujours connues, mais dont l'usage peut être complexe, et sur la nécessité de faire connaître cet existant et de l'exploiter. Cette richesse n'empêche cependant pas des lacunes dans le dispositif d'information.

A échéance de 5 à 10 ans, il identifiera trois niveaux de besoins : besoin d'une observation photographique régulière, fréquente, des situations de vie et événements conduisant à leur changement, au-delà des catégories juridiques qui restent cependant centrales ; besoin d'analyses approfondies, menées régulièrement mais avec une périodicité plus large ; besoin d'approfondissement et renouvellement des observations et des concepts, pouvant requérir qu'on procède de loin en loin à des opérations de collecte complémentaires.

Enfin, tirant partie des échanges du groupe, il mettra en avant le défaut de gouvernance lié à l'absence de portage du sujet par une institution – le sujet en touchant plusieurs. L'organisation de la circulation des expériences et expertises suppose d'identifier un pilote, qui pourrait être par exemple l'Insee, ou une émanation du Cnis.

En conclusion, il rappellera que la phase de travail n'est pas terminée, et que les suggestions sont les bienvenues. Les réunions de travail du groupe prévues à l'automne pourraient ainsi être ouvertes aux personnes qui demanderaient à y participer.

⁹ Pour mémoire, le colloque aura lieu salle Laroque au ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, 14 avenue Duquesne, 75007 Paris

Discussion :

C. Thélot ayant souligné le manque de pilotage sur le sujet des ruptures et de leurs conséquences, la discussion porte sur la mise en place d'une gouvernance particulière. Faut-il un « observatoire » ou demander aux institutions de faire le travail ? Le pilotage doit-il être confié aux demandeurs ou aux producteurs ?

Plusieurs expériences sont citées :

- L'Observatoire national de la petite enfance, piloté par la Cnaf, réunit les services producteurs de données, statistiques et d'études dans le domaine de l'accueil de la petite enfance (Drees, Depp, Insee, Acoss, Msa)¹⁰. Un rapport est produit chaque année, avec une partie statistique fixe et quelques pages reprenant les grandes conclusions d'études récentes (quantitatives ou qualitatives).
- Les travaux du groupe « indicateurs sociaux départementaux », qui visaient à améliorer la qualité des données collectées auprès des Conseils généraux et produire des indicateurs comparables d'un département à l'autre, ont été menés sous l'égide du Cnis jusqu'à la mise en œuvre opérationnelle du projet.
- L'ouvrage « Parité » piloté par l'INSEE et publié tous les deux ans (fiches + quelques dossiers).
- Le bilan formation-emploi a réuni les statisticiens des services concernés jusqu'à la création de la Dares.
- L'ouvrage *Etat de santé de la population* qui permet le suivi des indicateurs associés aux objectifs de la Loi de santé publique de 2004 (fiches + quelques dossiers), dont la coordination est assurée par la DREES¹¹. La collecte de ces indicateurs repose sur une base législative (loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique).

La production de données nouvelles pourrait aussi venir enrichir le bilan démographique réalisé annuellement par l'Insee et l'Ined, en développant notamment davantage les aspects « conditions de vie ». Une telle pratique pourrait donner un gage de légitimité à ces données, mais porterait le risque d'une limitation du nombre d'indicateurs produits.

4. Discussion du programme des séances de septembre à février

C. Thélot présente le projet de calendrier de réunions de l'automne.

¹⁰ <https://www.caf.fr/etudes-et-statistiques/observatoire-petite-enfance>

¹¹ <http://www.drees.sante.gouv.fr/l-etat-de-sante-de-la-population,1189.html>

| | | |
|---------------------------|--|----------------------|
| 10 septembre 15h-17h30 | Besoins et demandes d'informations sur les ruptures familiales | Réunions thématiques |
| 15 octobre 10h-12h30 | Nomenclatures | |
| 12 novembre 10h-12h30 | Données que l'on pourrait produire sur un rythme annuel / triennal / décennal | |
| 17 décembre 15h-17h30 | Les freins à un usage large des données de la statistique publique sur les ruptures familiales | |
| 14 janvier 2016 15h-17h30 | International (suites de la réunion du 30 avril) | |
| 4 février 10h-12h30 | Discussion du projet de rapport | |
| 11 février 15h -17h30 | | |

La programmation concrétise le souhait exprimé par le Cnis et l'Insee d'un ralentissement du rythme de travail : les réunions se tiendront désormais tous les mois et non plus tous les quinze jours. Cinq réunions thématiques et deux réunions de discussion du projet de rapport sont prévues, le rapport devant être rendu fin février ou début mars.

5. Points divers

Lucie Gonzalez quittant le groupe courant juillet, Cécile Bourreau-Dubois a accepté de reprendre sa fonction de co-rapporteur. Le groupe les remercie, l'une pour le travail effectué, et l'autre d'avoir accepté cette charge.