
Réunion de la commission Services publics et services au public du 25 novembre 2014

SYNTHÈSE

La commission « Services publics et services aux publics » du 25 novembre 2014 s'est tenue sous la présidence de M. Pierre-Yves Geoffard.

La séance a commencé par l'examen pour opportunité de l'enquête nationale périnatale présenté par M. Chardon (Drees). Plusieurs aspects seront étudiés avec notamment des questionnaires sur la grossesse, l'accouchement ou l'établissement de naissance. La précédente enquête en 2010 n'a pas pu être calée avec le dispositif Elfe sur le volet naissance, mais seulement sur la partie établissement. L'enquête a reçu un avis d'opportunité favorable.

M. Vanackere (IGAS) présente ensuite le premier rapport d'évaluation, un an après sa mise en place, du plan de prévention de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Si l'accès aux droits et le non-recours sont des sujets bien identifiés depuis la fin des années 90, la lutte contre la fraude semble bénéficier d'une attention politique plus soutenue que la lutte contre le non-recours. Pourtant, la fraude au RSA est estimée à 60 millions d'euros contre 5 milliards d'euros pour le non-recours. Pour réduire le non-recours, il suggère d'automatiser la délivrance des prestations sociales. L'automatisation pourrait être soit parfaite, aucune demande de la part de l'utilisateur ne serait nécessaire (cas de la prime pour l'emploi) ; soit partielle auquel cas la prestation serait déclenchée suite à l'obtention d'une première prestation (cas des tarifs sociaux de l'énergie). Toutefois, cette automaticité remettrait en cause l'esprit du système des prestations sociales. En effet, celui-ci est assis sur l'idée de droits transférables, qui nécessite la formulation d'une demande de la part de l'utilisateur. De plus, les prestations sociales sont assises sur la famille, ce qui induit une complexité plus grande que les droits à titre individuel. M. Vanackere s'interroge aussi sur la possibilité d'harmoniser les seuils entre les diverses prestations. Cette piste n'a pas abouti car certaines personnes seraient alors exclues des dispositifs. La communication pourrait être un levier important pour sensibiliser les personnes à l'accès. Toutefois, les personnes vivant dans des situations très précaires sont aussi très difficiles à cibler. Les diagnostics locaux avec les rendez vous des droits semblent plus prometteurs pour progresser.

Mme Tomasini (Drees) présente comment mesurer le non-recours. Toute la difficulté de la mesure repose sur l'estimation de la population éligible à une prestation. Trois grands types de méthodes peuvent être utilisés. La première consiste à enquêter spécifiquement les populations susceptibles d'être bénéficiaires d'une prestation. Ces enquêtes ad hoc sont très coûteuses, mais permettent de connaître précisément les raisons du non-recours. La seconde méthode repose sur l'utilisation des données administratives. L'appariement des données offrira des résultats très précis sur le non-recours en raison de la disponibilité de gros échantillons. Sa mise en œuvre est toutefois un processus long et complexe. Enfin, le troisième volet s'appuie sur les modèles de microsimulation. Les résultats issus de la microsimulation sont comparés aux données observées pour estimer le non-recours. Les résultats de cette méthode sont parfois peu concluants en raison du nombre élevé d'hypothèses pour élaborer le modèle de microsimulation. Mme Tomasini présente enfin l'évaluation du dispositif Progress ou « Rendez-vous des droits ». L'objectif est d'évaluer l'impact du dispositif en comparant le bénéfice obtenu par les personnes sélectionnées rapportées à un groupe témoin.

Mme Domingo (Cnaf) présente les études sur le non-recours publiées par la Cnaf. Les premières études datent des années 1970. Depuis, le nombre de prestations sous conditions de ressources a été multiplié par deux, induisant aussi plus de non-recours. Le non-recours est variable selon les prestations, de 5 % seulement pour l'aide personnelle au logement à 68 % pour le RSA activité. Pour ce dernier, les pertes financières seraient de l'ordre de 100 € par mois et par personne.

M. Dourgnon (IRDES) présente les résultats de l'enquête sur le renoncement des usagers aux services de santé. On distingue deux types de renoncement : le renoncement par manque de ressources et le renoncement par refus éthique d'accepter l'aide sociale. En 2008, 16 % de la population a renoncé aux soins pour des raisons financières, essentiellement pour des soins dentaires ou d'optique. La mise en place de la CMU en 2000 a fortement fait baisser le taux de renoncement aux soins.

Les échanges ont porté sur l'impact de la dématérialisation comme frein pour l'accès aux droits des populations fragiles. Pour la Cnaf, la dématérialisation permet de faire des économies dans la branche famille et de concentrer les besoins sur les personnes les plus nécessiteuses ; la rencontre avec une personne informée est un levier très important pour amener les personnes à recourir une première fois.

Le président s'est demandé si le non-recours est un facteur d'inefficacité d'un dispositif. En effet, certaines populations peuvent refuser d'adhérer à un dispositif. M. Vanackere indique que le non-recours massif peut affaiblir une aide et peut parfois conduire à sa suppression.

En réponse à une question sur l'existence d'études sur les barrières physiques à l'accès aux soins, M. Dourgnon indique que le motif financier reste aujourd'hui la raison principale de non recours. M. Lhéritier indique que la mise

en place du projet Filosofi appariée avec l'EIR permettra de disposer d'une base d'échantillon très importante pour estimer le non-recours aux prestations sociales et pour mieux cibler les futures enquêtes sur les raisons du non-recours.

Sur l'incidence de ses présentations sur le système statistique, M. Geoffard indique que le recours se définit à la fois comme une norme par rapport à un droit ou par rapport à une auto-définition de l'individu. Ces présentations ont permis de nourrir les réflexions sur les questionnaires et les études.

M. Afsa (Depp) présente ensuite deux avis de moyen terme de la commission « Services publics et services aux publics ». Le premier porte sur l'amélioration de la mesure du décrochage scolaire. Jusqu'à présent, les indicateurs de décrochage sont calculés à partir de l'enquête Emploi de l'Insee. Toutefois, la faible taille de l'échantillon et son mode de tirage posent des problèmes de précision et ne permettent pas de fournir des statistiques infranationales. Le recensement de la population (RP), avec son échantillon beaucoup plus important, permettrait un chiffrage plus précis et surtout déclinable à différents niveaux géographiques. Le problème posé par la source RP est l'ancienneté de l'année de référence. Ainsi, fin 2014 ne sont disponibles que les statistiques calculées sur l'année 2011. Une perspective serait d'expertiser s'il est possible d'utiliser les enquêtes annuelles de recensement pour disposer de données plus récentes. Pour calculer le nombre annuel de sortants sans diplôme, le SIEI (Système interministériel d'échange d'information) serait un candidat potentiel. Le SIEI repère en effet les élèves qui quittent le système éducatif sans avoir terminé avec succès (i.e. en obtenant le diplôme correspondant) le cycle de formation dans lequel ils s'étaient engagés. Or, ce fichier est un fichier de gestion de l'éducation nationale et ne constitue pas une source statistique de qualité suffisante. M. Afsa propose d'abandonner le calcul de cet indicateur de flux en l'absence de source alternative crédible, d'autant que les reprises d'études après un an d'interruption deviennent de plus en plus fréquentes.

Les débats ont porté sur l'utilisation des panels pour mesurer le décrochage. M. Afsa répond que le panel 2007 d'élèves de 6e est encore trop récent pour fournir une mesure du décrochage. Par contre, le panel contient des informations très riches sur les déterminants du décrochage. M. Audibert (Cnis) indique que l'utilisation de l'enquête annuelle de recensement pour calculer des évolutions annuelles n'est pas évident et nécessitera d'être expertisé.

M. Afsa présente ensuite le second avis à l'ordre du jour, portant sur l'analyse des parcours scolaires. Il insiste sur le fait que l'arrêté interministériel portant création du Répertoire Nationale des Identifiants Elèves et étudiants (RNIE) distingue deux fonctions : une fonction d'immatriculation assurée par la Service Statistique Ministériel avec toutes les conditions de confidentialité que son statut lui confère ; une fonction d'usage à des fins de gestion administrative qui pour pouvoir être assurée par la structure concernée devra avoir l'objet d'une déclaration à la CNIL. Pour le 2nd degré, l'INE sera mis en place en 2016. Pour l'apprentissage, l'agriculture et l'enseignement supérieur, la mise en place se fera progressivement. L'INE étant considéré par la CNIL comme indirectement nominatif, la DEPP ne pourra y avoir accès que sous forme cryptée. À terme, avec cet identifiant, il sera donc possible de suivre et analyser les parcours des élèves de l'entrée à la sortie du système éducatif. Mais l'analyse ne sera pertinente que si les données caractérisant les parcours sont suffisamment riches. C'est en général le cas, à l'exception notable du 1^{er} degré où on ne dispose d'aucune information sur le milieu social de l'élève. On est donc incapable aujourd'hui, par exemple, de mesurer l'ampleur des phénomènes de ségrégation sociale et spatiale à l'œuvre dans le premier degré d'enseignement.

Concernant l'utilisation du répertoire des INE pour d'autres enquêtes statistiques, comme l'enquête Elfe, M. Afsa répond par la négative, le répertoire d'immatriculation devant rester un coffre fort.

Les rapporteurs de la commission présentent ensuite l'avant-projet du programme de travail 2016. L'enquête santé européenne sera dorénavant effectuée tous les six ans et sera complétée par un module santé issu de SRCV tous les trois ans. Sur la protection sociale, deux enquêtes vont être effectuées en 2015, l'enquête sur les ressources de jeunes et l'enquête sur les personnes âgées dépendantes à domicile et en institution. Mme Lixi (Ministère de la justice) présente les nouveaux outils de suivi statistique des personnes impliquées dans une affaire judiciaire, des personnes sous écrou et de suivi de l'exécution des peines. M. Afsa présente les nouveaux dispositifs de suivi des parcours et des compétences des élèves. Les conditions d'exercice du métier d'enseignant feront l'objet d'une présentation à la prochaine commission du Cnis en 2015.

À la question sur la mesure du nombre des chercheurs travaillant dans le privé, Mme Michaudon (Enseignement supérieur) précise que l'enquête interroge à la fois des entreprises qui bénéficient du crédit impôt recherche et d'autres entreprises en dehors du dispositif. Il a aussi été demandé à l'observatoire de la défense de venir présenter son programme de travail au Cnis ainsi que la réunification des deux services statistiques ministériels de l'éducation nationale.

M. Geoffard conclut la réunion et propose comme sujets pour la prochaine réunion : la présentation du projet Filosofi, le point sur la rémunération et la carrière des personnels enseignants ainsi que la présentation des missions du nouveau service statistique du ministère de l'intérieur.