



**AVIS SUR LES PROGRAMMES  
D'ETUDES ET TRAVAUX STATISTIQUES**

**Adopté par consensus par le Haut Conseil de la famille  
lors de sa séance du 13 octobre 2011**

Le décret du 30 octobre 2008 créant un Haut Conseil de la Famille prévoit que « Les administrations de l'Etat, les établissements publics de l'Etat et les organismes de sécurité sociale communiquent au Haut Conseil de la famille les éléments d'information et d'études dont ils disposent et qui apparaissent nécessaires à ce Conseil pour l'exercice de ses missions. Le Haut Conseil leur fait connaître ses besoins afin qu'ils soient pris en compte dans leurs programmes d'études et leurs travaux statistiques. »

Le HCF a donc souhaité, lors de sa séance du 8 septembre 2011, examiner les programmes d'études et de recherche des différentes administrations, établissements publics de l'Etat et organismes de sécurité sociale dont les travaux concernent son champ de compétence.

Cette séance a été l'occasion pour les membres du HCF de prendre connaissance des travaux passés, en cours ou à venir au sein de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), de l'Institut national d'études démographiques (INED), de quatre directions des ministères « sociaux » (Direction de la recherche, des études et des statistiques, DREES ; Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, DARES ; Direction de la sécurité sociale, DSS et Direction générale de la cohésion sociale, DGCS), de la Direction des statistiques, des études et de la recherche, DSER, de la Caisse nationale des allocations familiales, CNAF, de la Sous-direction de la statistique et des études, SDSE du Ministère de la Justice et du centre d'analyse stratégique, CAS<sup>1</sup>.

A l'issue de cette séance :

- 1. Les membres du HCF se félicitent de la qualité et de la variété des travaux conduits par les différentes institutions dans le champ de compétence du Conseil. Ces travaux répondent en effet à l'essentiel des préoccupations du HCF et lui ont permis de remplir correctement ses missions d'animation du débat public sur la politique familiale et de formulation d'avis basés sur des travaux d'évaluation et de prospective.**

---

<sup>1</sup> On trouvera en annexe 2 les documents présentés aux membres lors de la séance du 8 septembre 2011.

Au cours de ses différents travaux, le Haut Conseil a ainsi pu s'appuyer sur des données statistiques fiables et détaillées en ce qui concerne la description des évolutions démographiques en France, des caractéristiques des familles et de leurs conditions de vie. Les données disponibles (en particulier celles de la CNAF et de la DGI) offrent en outre une vision précise des bénéficiaires des différentes interventions publiques destinées aux familles, et des enjeux financiers associés. Les études sur les représentations et les opinions des français sur la famille et les politiques familiales se sont également développées et permettent un suivi des évolutions de l'opinion dans le temps.

Les études et les recherches conduites par les différentes institutions auditionnées ont également permis au Conseil de mieux apprécier l'impact de nombreuses politiques publiques menées en direction des familles, élément indispensable à leur évaluation et à la formulation d'avis sur l'évolution souhaitable de ces politiques.

Au-delà de l'exploitation des enquêtes existantes, ces progrès ont été permis par le lancement et l'exploitation d'enquêtes spécifiques menées notamment par l'INSEE, la DREES, la DARES et l'INED, qui ont permis de porter un regard neuf sur les familles et leurs conditions de vie : c'est notamment de cas de l'enquête sur les relations familiales et intergénérationnelles, des modules de l'enquête emploi sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, des enquêtes « famille », de plusieurs modules secondaires de l'enquête SRCV, des enquêtes « emploi du temps », des enquêtes « modes de garde », de l'enquête sur les bénéficiaires du CLCA, de l'enquête « famille et employeurs », de l'enquête « handicapanté aidants informels » (HSA), et désormais de l'enquête ELFE (Etude longitudinale française depuis l'enfance).

L'analyse de la situation et des pratiques françaises s'est par ailleurs enrichie depuis quelques années d'éléments plus précis en matière de comparaisons internationales, grâce aux travaux menés dans le cadre de l'Union européenne et de l'OCDE, auxquels participent largement les organismes statistiques publics et les administrations françaises.

Au total, le HCF tient à souligner les progrès considérables de la connaissance accomplis depuis quelques années grâce à une amélioration continue des outils. Ces progrès reposent sur une meilleure utilisation des fichiers administratifs à des fins de connaissance des politiques et de leurs bénéficiaires, sur une répétition régulière d'enquêtes permettant de saisir

avec finesse la complexité des conditions de vie des familles et leur évolution dans le temps, et sur le développement d'outils de microsimulation (mis en place notamment par la CNAF, la DGTPE, le CAS, la DREES et l'INSEE) offrant à la fois une description de l'impact des aides aux familles et une évaluation de différents scénarios de réforme de ces aides.

Ces progrès s'accompagnent d'un effort dans la mise à disposition du public d'un ensemble de données toujours plus précises et plus variées, notamment par le biais des sites internet des différentes institutions et du portail de la statistique publique. Les améliorations notables des dernières années en matière de mise à disposition des données doivent être poursuivies, tout particulièrement dans le domaine de la fiscalité<sup>2</sup>, en accord avec les orientations de la politique de mise à disposition des données publiques et la création du portail « data.gouv.fr ».

**2. Les membres du HCF rappellent leur attachement à ce que ces travaux, essentiels à la compréhension des phénomènes et à la formulation des politiques publiques, conservent une place centrale au sein des priorités de la statistique et de la recherche publique, et que les moyens nécessaires leurs soient consacrés.**

Le caractère central dans la vie des familles des problématiques traitées, tout autant que l'ampleur des moyens financiers engagés en leur direction, justifient amplement qu'une fraction des budgets concernés soit consacrée à l'évaluation des politiques mises en place, tant du point de vue de leurs impacts que de leur efficacité. S'ils ne méconnaissent pas les contraintes pesant sur les finances publiques, les membres du Conseil considèrent que le maintien d'une solide capacité publique de connaissance, d'évaluation et de recherche est indispensable à une maîtrise éclairée des finances publiques et à un renforcement continu de l'efficacité des politiques destinées aux familles grâce aux éclairages apportés aux décideurs.

Les membres du HCF regrettent de ce point de vue que, tant dans les organismes de sécurité sociale qu'au sein des administrations centrales de l'Etat, les Directions en charge de la recherche, des études et des statistiques soient trop souvent considérées comme la source d'ajustement prioritaire en cas de pression sur les moyens.

---

<sup>2</sup> Le HCF a noté par exemple que le quotient conjugal ne faisait jusqu'à ses travaux l'objet d'aucune analyse publique.

Ils déplorent également que certaines opérations statistiques particulièrement importantes pour la connaissance des conditions de vie des familles, mais également de l'effet des politiques publiques, ne puissent être conduites avec la fréquence souhaitable (enquête Logement, enquête Famille, enquête Modes de garde), en raison de l'insuffisance des crédits ou des équipes disponibles.

**3. Les membres du HCF jugent nécessaire qu'un certain nombre d'enquêtes et d'analyses complémentaires puissent être conduites. Au vu des besoins identifiés au cours de ses travaux, le HCF juge que l'amélioration de la connaissance devrait prioritairement porter sur les thèmes suivants :**

a) Les financements et politiques des collectivités locales en termes de services collectifs et d'aides financières destinés aux familles. De même, les aides proposées par les employeurs, que ce soit directement ou par le biais de contrats de prévoyance collective, devraient faire l'objet d'une analyse approfondie.

b) Dans le domaine de l'accueil du jeune enfant, il est essentiel de mieux connaître :

- les besoins d'accueil et l'offre proposée aux parents, tant au plan national qu'à un niveau territorial fin.
- les pratiques d'accueil en établissements d'accueil des jeunes enfants (EAJE) :
  - évaluation des mesures relatives à l'accès des bénéficiaires de minima sociaux aux modes d'accueil des jeunes enfants ;
  - analyse des modalités de recours aux EAJE et de leurs disparités ;
  - analyse des profils des familles qui ont recours aux EAJE ;
  - étude des taux d'occupation.

Si des enquêtes ponctuelles permettraient de combler les lacunes de la connaissance sur ces différents points, il serait nécessaire de disposer rapidement de données régulières permettant d'analyser l'évolution de ces indicateurs et leurs éventuelles variations suite aux différentes réformes en cours d'application ou à venir.

- les décisions des parents de jeunes enfants :
  - leurs arbitrages et leurs motivations ;

- leur connaissance des dispositifs d'aide et le rôle que ceux-ci peuvent jouer dans ces décisions ;
- leurs trajectoires d'activité et l'impact de celles-ci sur la suite de leur carrière, en interrogeant non seulement les parents ayant interrompu leur activité<sup>3</sup>, mais également ceux ne l'ayant pas modifiée<sup>4</sup> ;
- l'impact de la condition d'activité sur l'accès au CLCA, les motifs des sorties avant le terme de la prestation et les caractéristiques de ses allocataires.

c) Compte tenu de l'augmentation des ruptures et recompositions familiales qui peuvent avoir des conséquences importantes sur la vie des familles et appeler des réformes des politiques sociales et familiales, il paraît indispensable de disposer d'éléments de connaissance et d'évaluation plus précis sur :

- les caractéristiques et comportements des personnes concernées :
  - la reconnaissance de l'enfant par le père et la mère ;
  - les PACS : présence ou non d'un enfant lors de la signature, enchaînements PACS / mariage, modalités de partage des biens en cas de dissolution d'un PACS ;
  - les séparations des couples non mariés et le partage de l'autorité parentale dans cette situation ;
  - les contentieux post divorces ou séparations ;
  - les taux et modalités de versement des pensions alimentaires par leurs débiteurs.

Sur ces points, il serait particulièrement important de disposer de données permettant de suivre les trajectoires des familles, afin de mieux comprendre la durée de certaines situations ainsi que les enchaînements de ruptures et de recompositions, etc, et d'apprécier l'impact de ces situations sur les enfants.

Ici aussi, des enquêtes donnant une photographie instantanée de la situation des familles ne suffisent pas à apporter les éléments de connaissance nécessaires à l'éclairage des politiques publiques à mener (ou à adapter) pour améliorer la vie des familles dans ces situations.

- les décisions de justice :

---

<sup>3</sup> Les études menées en 2003 et 2009/2010 mériteraient d'être approfondies.

<sup>4</sup> Aucune analyse n'a été menée sur ce point.

- les montants des pensions alimentaires (articulation entre niveaux des pensions alimentaires, niveaux de revenus des débiteurs et créanciers), décisions de résidence alternée, décisions suite à des séparations de couples non mariés ;
- les modalités de mise en œuvre et l'évaluation des résultats de certaines réformes lancées par le Ministère de la justice : barème indicatif des pensions alimentaires, expérimentation d'une généralisation du recours à la médiation familiale.
- certains droits associés à ces situations de ruptures familiales, en particulier :
  - l'ASF (entrées/sorties, gestion du critère de hors d'état, non recours,...) et les modes de recouvrement des pensions alimentaires ;
  - l'impact des neutralisations et abattements dans le cadre des aides au logement et des prestations sous condition de ressources.

d) Le Haut Conseil de la famille estime également qu'il est très important d'améliorer la connaissance et de progresser dans l'évaluation des pratiques d'accompagnement des familles en difficulté, en particulier les mères isolées avec de jeunes enfants, les allocataires du CLCA non couverts par congé parental et les couples en instance de séparation.

e) Dans le cadre de ses travaux sur la dépendance des personnes âgées, tout en soulignant l'importance des connaissances réunies dans ce domaine, le Haut Conseil à la famille a souligné plusieurs lacunes qu'il serait important de combler pour mieux orienter les décisions publiques. Des enquêtes ou études mériteraient ainsi d'être conduites afin de mieux connaître :

- le rôle des familles dans la prise en charge de la perte d'autonomie, tant d'un point de vue matériel que financier ;
- le contenu des plans d'aides ;
- l'impact des formules de répit pour les aidants, tant pour les personnes âgées que pour les aidants familiaux ;
- les besoins des aidants familiaux en termes d'accompagnement, de répit et de formation.

L'ensemble de ces propositions sont détaillées dans un tableau figurant en annexe 1. Elles seront transmises aux différents organismes concernés, afin qu'ils les intègrent à leur programme de travail pour l'année à venir.