

BUREAU « ÉTUDES STRUCTURELLES ET ÉVALUATION »

En 2008, les activités du bureau « Études structurelles et évaluation » seront essentiellement structurées par les travaux d'évaluation ex ante et ex post des politiques sociales, à partir notamment des outils de microsimulation et des bases de données collectées par la Drees.

Le bureau « Études structurelles et évaluation » maintient et développe en collaboration avec l'Insee le modèle de microsimulation Ines, mène des analyses sur les effets des politiques familiales, sociales et fiscales sur la répartition des revenus et procède à des évaluations de projets de réformes à la demande des cabinets ministériels ou des autres directions. En 2008, l'évaluation ex ante du Revenu de Solidarité Active (RSA) devrait faire l'objet d'un investissement particulier.

En matière de retraites, le bureau « Études structurelles et évaluation » poursuivra les travaux d'analyse des trajectoires professionnelles et salariales à partir des données de l'Échantillon inter-régimes de cotisants (EIC), auquel sera adossé un module de calcul des droits « tous-régimes ». Une attention particulière sera portée aux fins de carrière et aux conditions de départ à la retraite.

Enfin, le bureau développera les évaluations ex post de politiques publiques, concernant notamment la Prime Pour l'Emploi (PPE). Plus généralement, il devrait progressivement se préparer à être, au sein des ministères des affaires sociales, un référent sur les méthodes quantitatives d'évaluation des politiques publiques sanitaires et sociales.

OPERATIONS STATISTIQUES

• Maintenance du modèle Ines

Le modèle Ines s'appuie sur les enquêtes Revenus fiscaux (ERF) de l'Insee et de la DGI, qui sont constituées par les déclarations d'impôt sur le revenu des individus enquêtés par l'enquête Emploi de l'Insee. De nombreuses variables de l'enquête Emploi sont mobilisées par le modèle en vue de l'identification des différentes entités administratives pertinentes (logement, famille au sens de la « CNAF », foyer au sens du « RMI » etc.) et de l'imputation des prestations monétaires.

En 2006, le modèle a donc été profondément remanié pour tenir compte des évolutions liées à la nouvelle enquête Emploi en continu de l'Insee. Il conviendra en 2008 de continuer à améliorer et à documenter les aménagements importants réalisés à cette occasion.

Le modèle ainsi remanié devra par ailleurs être actualisé comme chaque année :

- L'enquête Revenus fiscaux 2005 sera projetée dans l'avenir sur la base des évolutions de la population totale et active de 2005 à 2007 et de l'évolution des différents revenus nets catégoriels sur la même période, afin de permettre une analyse du rôle des transferts dans la réduction des inégalités de niveaux de vie entre individus en 2007.
- Les différents modules d'imputation (impôt sur le revenu, prime pour l'emploi, prestations familiales, minima sociaux, aides au logement) actuellement programmés en législation 2006 seront adaptés à la législation 2007 ainsi qu'à la législation 2008 de l'impôt sur le revenu et de la prime pour l'emploi.

Échéance : fin du 1^{er} semestre 2008 ; en collaboration avec la division « Études sociales » de l'Insee.

• Enquête sur la PPE

L'enquête a été collectée auprès d'un échantillon de plus de 3 000 répondants, au cours du 2^{ème} trimestre 2007. En collaboration avec la Dares et l'Insee, le bureau participera aux redressements de l'enquête collectée en 2007, et à son appariement avec les données fiscales.

Échéance : fin 2007 pour les redressements ; fin du 1^{er} semestre 2008 pour l'appariement avec les données fiscales.

• Module de calcul des droits à la retraite

En collaboration avec le bureau « Politiques de la vieillesse, du handicap et de la dépendance », le bureau des études structurelles et de l'évaluation développe un module de calcul des droits à la retraite, adossé à l'Echantillon Inter-régimes de Cotisants (EIC). Cet outil doit, permettre, en particulier, d'étudier les déterminants des pensions des polypensionnés et de réaliser des simulations de réformes. Ce module est opérationnel pour le régime général et la fonction publique civile. Il doit maintenant être étendu aux autres régimes.

Échéance : fin 2008.

ÉTUDES

En 2008, les études porteront essentiellement sur les évaluations ex ante et ex post des transferts sociaux et fiscaux, ainsi que sur les retraites. Elles seront structurées autour des outils de microsimulation développés au sein du bureau, et des données individuelles longitudinales de l'Echantillon Inter-régimes de Cotisants (EIC).

A - Transferts sociaux et redistribution

Les études s'appuient en la matière sur le modèle de microsimulation Ines, co-géré par la Drees et l'Insee et actualisé chaque année à la législation la plus récente en utilisant la dernière enquête Revenus fiscaux disponible. L'équipe de microsimulation répondra également aux demandes qui lui seront adressées en cours d'année par les Cabinets ministériels et les Administrations. Cette année, les travaux devraient porter plus spécifiquement sur l'évaluation ex ante du revenu de solidarité active.

- **Lien entre conjoncture de l'emploi et la distribution des niveaux de vie**

Les évolutions sur le marché du travail (évolution du chômage, des emplois à temps partiel ou peu qualifiés etc.) entraînent une modification des revenus et des niveaux de vie des personnes. Afin de sérier les mécanismes à l'œuvre, le bureau a simulé à partir d'Ines des chocs individuels sur le marché du travail, qui dans un premier temps s'appuient sur des événements passés et observés ces dernières années, puis dans un second temps peuvent donner lieu à des travaux plus prospectifs. Le modèle permet ensuite d'étudier comment ces chocs se propagent et impactent à la fois la distribution des niveaux de vie primaire, soit avant prise en compte des transferts sociaux et fiscaux, comme la distribution des niveaux de vie dont disposent *in fine* les personnes. On en déduit les conséquences des chocs simulés sur les différents indicateurs d'inégalités de niveaux de vie et sur le taux de pauvreté monétaire.

Échéance : fin du 1^{er} semestre 2008

- **Les effets redistributifs et incitatifs des allocations logement**

L'équipe de microsimulation produira une étude descriptive sur les propriétés redistributives des aides au logement et montrera comment celles-ci s'articulent avec la situation sur le marché du travail. Les résultats porteront notamment sur la distribution des taux d'efforts parmi les bénéficiaires de ces aides. L'étude se penchera également sur leurs propriétés incitatives ou désincitatives, en calculant des taux marginaux d'imposition empiriques.

Échéance : fin du 1^{er} semestre 2008

Travaux d'évaluation ex ante

- **Revenu de Solidarité Active (RSA)**

Le bureau participera activement au groupe de travail inter-administratif mis en place par le cabinet du Haut-Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté. Il pourra apporter une contribution sur deux points principaux : 1) la forme générale du barème et son articulation avec l'ensemble des prestations sociales (API, allocations logement, prestations familiales, etc...). 2) les effets conjugués de l'instauration du RSA et d'une amélioration de la conjoncture de l'emploi (il s'agira de simuler, de manière exogène, les effets dynamiques du RSA.)

- **Constitution d'un jeu de données pour l'évaluation ex ante des politiques sociales**

Le bureau « Études structurelles et évaluation » de la Drees et le bureau 6C de la DSS ont identifié des thèmes sur lesquels un jeu de données « standards » pourrait être constitué : mesures fiscales affectant le revenu fiscal de référence et impact sur les droits aux aides au logement et aux prestations familiales ; seuil de ressources de la CMU et de l'ACS ; prime pour l'emploi ; modification de certains paramètres de la PAJE (notamment les compléments modes de garde) ; CSG, notamment sur les revenus de remplacement. La Drees pourrait également fournir à la DSS des données semi-agrégées sur la distribution des revenus par composition familiale et autres caractéristiques socio-économique.

- **Travaux réalisés dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP)**

Le modèle Ines sera également mobilisé dans le cadre de différentes missions RGPP (notamment celle touchant à la politique familiale).

Indicateurs, bilans annuels

- Comme chaque année, l'équipe en charge du modèle Ines participera à la rédaction du chapitre « Redistribution » de *France, portrait social*.

Échéance : fin du 1^{er} semestre 2008 ; en collaboration avec la division « Études sociales » de l'Insee.

- **Dépenses de protection sociale nettes des prélèvements**

Le modèle de microsimulation Ines sera utilisé pour calculer, à la demande de l'OCDE, des dépenses de protection sociale nettes des prélèvements supportés par les ménages au titre de ces revenus (cf. le programme de travail du bureau « Comptes et prévisions d'ensemble »).

Échéance : fin du 1^{er} trimestre 2008 ; en collaboration avec le bureau « Comptes et prévisions d'ensemble ».

- **Programmes de qualité et d'efficience de la politique de sécurité sociale**

Participation aux travaux, réalisés en commun avec la Direction de la Sécurité Sociale, d'élaboration d'indicateurs en matière de qualité et d'efficience pour la nouvelle annexe à inclure au PLFSS 2008.

- **Les effets des transferts socio-fiscaux sur la situation des « classes moyennes »**

Le bureau a été sollicité par le Centre d'analyse stratégique, qui a organisé en décembre 2007 un colloque sur le thème « Classe moyennes et politiques publiques ». Il s'agit à cette occasion de présenter de manière synthétique les effets des systèmes redistributifs sociaux et fiscaux sur la distribution des revenus en France. Pour approfondir ce travail, on pourra mobiliser les travaux réalisés sur les législations 1996 et 2006 dans le modèle Ines, afin d'avoir une idée de l'impact sur le niveau de vie des classes moyennes des changements législatifs intervenus entre ces deux dates.

Plus globalement la Drees pourra mobiliser ses outils de microsimulation pour établir un bilan redistributif des réformes en cours dans les domaines sanitaire et social.

- **Les effets redistributifs de l'assurance maladie**

Dans la continuité des travaux initiés par Caussat, Le Minez et Raynaud (2005), il s'agit d'étudier les dépenses de santé des ménages en fonction du revenu et d'analyser les effets redistributifs de l'assurance maladie en intégrant l'étude des cotisations. En collaboration avec le BDSRAM, on pourra mobiliser l'appariement EPAS-SPS 2006 le modèle Ines étudier les effets redistributifs de l'assurance maladie, et mettre en évidence les transferts horizontaux et verticaux qu'elle opère via les cotisations et les prestations.

Échéance : fin 2008.

B - Retraites

Travaux sur les carrières

Les travaux sur les trajectoires professionnelles et les carrières salariales ont un passé déjà ancien en France. La plupart s'appuient sur le panel des Déclarations Annuelles de Données Sociales (DADS), qui concerne principalement les salariés du secteur privé, et ne contient pas d'informations sur les raisons des sorties du fichier. A l'inverse, l'EIC rassemble des données issues de la grande majorité des caisses de retraite, ce qui permet d'avoir davantage d'informations sur les transitions et les interruptions de carrière. Ce type de données longitudinales est rare, surtout sur très longue période.

Il s'agira donc de poursuivre les exploitations de l'EIC pour analyser les trajectoires professionnelles et salariales, en mettant l'accent sur les débuts et les fins de carrière, les effets des interruptions de carrière pour différents motifs, ainsi que les décisions de départ à la retraite (en utilisant l'appariement entre les échantillons inter-régimes de cotisants et de retraités).

- **Débuts de carrière**

Certaines des transformations du marché du travail à l'œuvre depuis une trentaine d'années, en particulier l'accroissement de l'activité féminine, le développement du chômage de masse, l'allongement de la durée moyenne des études et de l'âge moyen à la première maternité, ont considérablement modifié le profil des débuts de carrière et de l'insertion des personnes sur le marché du travail. Cet étude visera donc à comparer les profils de début de carrière des générations présentes dans l'EIC, afin d'en tirer des conséquences quant aux évolutions futures de l'âge de départ à la retraite. Il s'agira entre autres de tenter de distinguer les premières validations, souvent dues à des emplois occasionnels ou transitoires, de l'installation plus durable dans l'emploi.

Échéance : publication au 1^{er} semestre 2008.

- **Fins de carrière et choix de départ à la retraite (en collaboration avec le Cepremap)**

Au-delà de la baisse des taux d'activité aux âges élevés observée en France comme dans de nombreux pays de l'OCDE, un phénomène nouveau a émergé dans les années récentes : la diversité des fins de carrière. Même si le passage direct de l'emploi à la retraite reste le parcours le plus fréquent en France, les fins de carrière sont de plus en plus heurtées. De plus en plus de salariés transitent par un voire plusieurs épisodes de chômage ou un épisode de préretraite avant la liquidation de leurs droits à pension. Ces différents aléas se répercutent sur le montant des pensions. L'objectif de l'étude sera donc tout d'abord de décrire les trajectoires de fin de carrière (après 50 ans) des générations nées en 1934 et 1938, à partir de l'appariement EIC-EIR. Il s'agira ensuite de modéliser ces transitions de fins de carrière et leur impact sur les décisions de départ à la retraite.

Échéance : fin 2008.

- **Refonte du module de départ à la retraite du modèle Destinie (en collaboration avec la division « Redistribution et politiques sociales » de l'Insee)**

L'Insee a engagé une refonte importante de son modèle de microsimulation dynamique Destinie. Le bureau « Études structurelles et évaluation » participera à la refonte du module de départ à la retraite, en s'appuyant notamment sur les données longitudinales de l'EIC, et dans la perspective de lier ce module aux outils de simulations sur les retraites élaborés par ailleurs à la Drees.

Échéance : fin 2008.

- **Impacts du nombre et de la durée des épisodes de chômage sur les trajectoires salariales**

En 2007, le bureau « Études structurelles et évaluation » a engagé des travaux sur l'incidence des durées passées au chômage sur les trajectoires salariales. Ces travaux mobilisent des modèles économétriques capables de tenir compte des différents biais susceptibles d'affecter une telle analyse (et dus à la sélection, à l'hétérogénéité non observée, ainsi qu'à l'endogénéité). Cette étude, de nature académique, sera poursuivie en 2008.

Échéance : fin 2008. Soumission à Économie et Statistique et si possible à une revue internationale.

- **Impacts des maternités sur les trajectoires professionnelles et salariales des femmes.**

Ce travail supposerait de disposer d'un appariement entre l'EIC et l'échantillon démographique permanent (EDP).

Travaux de cadrage

- **Analyse de la distribution des pensions**

A partir des générations présentes dans les cinq dernières versions de l'EIR (Échantillon inter-régimes de retraités), on analysera finement la population des retraités et des facteurs explicatifs du montant des pensions (variation du niveau des pensions selon le sexe, l'âge au moment de la liquidation, les caisses- pour les cadres et les non cadres notamment ; principales et secondaires). Cette étude devrait également permettre de comprendre comment évoluent au cours du temps le niveau moyen et la variabilité des pensions sous l'effet des modifications de structure.

Échéance : 1^{er} semestre 2008.

Utilisations du module de calcul des droits (en collaboration avec le bureau « Politiques de la vieillesse, du handicap et de la dépendance »

On utilisera notamment ce module pour évaluer l'impact de certaines mesures contenues dans les réformes de 1993 et 2003 sur le montant et la distribution des pensions, en mettant l'accent sur la situation des polypensionnés.

- **Les déterminants des pensions des polypensionnés**

La réforme de 2003 a rapproché certaines règles des régimes de la fonction publique, du régime général et des régimes alignés. Les règles des régimes de retraite ne sont cependant pas complètement harmonisées, et la pluriactivité a des conséquences sur les droits à la retraite qui peuvent être favorables ou non par rapport à la situation des monopensionnés. Il s'agira donc d'étudier les conséquences de la pluriactivité sur les montants de retraites, en particulier du point de vue de la proratisation du nombre des meilleures années pour le calcul du Salaire Annuel Moyen et des règles relatives au minimum contributif. Par ailleurs, on portera une attention particulière aux bénéficiaires de l'AVPF afin d'identifier les avantages relatifs entre polypensionnés et monopensionnés, lors d'un départ à taux plein. Ces différents éléments feront l'objet de bilans chiffrés qui distingueront les cas de polypensionnés les plus fréquents.

Échéance : 1^{er} semestre 2008.

- **L'impact du changement du mode de calcul du Salaire Annuel Moyen (SAM) sur les montants des pensions**

La réforme de 1993 a modifié substantiellement le mode de calcul du Salaire Annuel Moyen (SAM) qui détermine le niveau des pensions. La période de référence utilisée pour son calcul est portée progressivement des 10 meilleures années aux 25 meilleures années, à raison d'une année supplémentaire par an (soit une période de 15 ans). En outre, pour les salariés ayant validé moins de 4 trimestres une année donnée, le salaire annuel de cette année cesse d'être compté en montant annualisé. Le module de calcul des droits à la retraite doit permettre de fournir un diagnostic, à comportements inchangés, sur l'impact de ces changements législatifs sur les montants et la distribution des pensions des salariés des régimes général et alignés déjà partis à la retraite en 2004 (en mettant l'accent sur les polypensionnés).

Échéance : 1^{er} semestre 2008.

- **Passages par le chômage et montant des pensions**

Les montants des pensions dépendent directement des trajectoires professionnelles et salariales des individus. Dans cette étude, on s'intéressera plus particulièrement au montant des pensions des retraités ayant connu un ou plusieurs épisodes de chômage. Dans un premier temps, on cherchera à déterminer quelles années de la carrière entrent dans le calcul du Salaire Annuel Moyen (SAM) qui détermine le niveau de la pension. Il s'agira par exemple d'examiner dans quelle mesure le SAM est principalement déterminé par les salaires reçus avant l'âge de 50 ans. Puis, sans aller jusqu'à l'analyse causale (étudier l'impact des épisodes de chômage sur le montant des pensions supposerait en effet également d'analyser leur impact sur les perspectives de carrières), on comparera le montant des pensions suivant le nombre et la durée des épisodes de chômage, en désagrégeant les résultats par sexe, catégorie socioprofessionnelle, etc... On analysera plus spécialement les liens entre ces épisodes et le montant du salaire annuel moyen.

Échéance : 1^{er} semestre 2008.

C - Autres évaluations ex post des politiques publiques

- **Premiers résultats de l'enquête sur la PPE (en collaboration avec la Dares, la DGTPE et l'Insee).**

La Prime pour l'emploi (PPE) a une double finalité, redistributive et incitative. L'enquête permet de mieux documenter son volet incitatif, sans toutefois prétendre fournir une mesure de ces effets sur l'emploi. Elle vise notamment à apprécier la connaissance du dispositif auprès de ces bénéficiaires effectifs ou potentiels, à améliorer la connaissance des coûts liés à la reprise d'emploi, et notamment les freins monétaires et non monétaires à l'augmentation de l'offre de travail, et à clarifier le rôle de la PPE dans ce cadre.

Échéance : 1^{er} trimestre 2008 pour une 1^{ère} publication, 3^{ème} trimestre 2008 pour une publication utilisant l'appariement avec les données fiscales.

- **Élaboration d'une documentation de référence sur l'évaluation des politiques publiques sanitaires et sociales (en lien avec la mission « Dossiers internationaux »)**

A côté de la mise en place institutionnelle d'un dispositif de coordination des évaluations menées dans les ministères sociaux, la Drees souhaite développer, en propre, les travaux d'évaluation *ex post* des politiques publiques sanitaires et sociales, en particulier ceux faisant appel à des méthodes quantitatives. Il s'agira donc, dans un premier temps, de procéder à une revue des problématiques et des méthodologies les plus fréquemment traitées dans la littérature internationale, puis, dans un second temps et en lien avec les autres sous-directions, d'identifier, en termes d'opportunité et de faisabilité, les thèmes les plus susceptibles de faire l'objet d'investissements particuliers de la part de la Drees.