

## **Autorité de la statistique publique**

**Séance du 14 décembre 2016**

### Remarque

*Les comptes rendus détaillés des débats de l'Autorité de la statistique publique ne sont pas publics.*

*Le texte ci-dessous expose toutefois les sujets abordés et les décisions ou avis qui en sont éventuellement issus.*

**La séance est ouverte à 14h30  
sous la présidence de M. Dominique Bureau**

En introduction, le Président de l'ASP présente Pascal Rivière, qui remplace Philippe Cuneo à l'Inspection générale de l'Insee et qui participera désormais aux séances de l'ASP.

Chaque année, l'ASP fait le point sur les avis du Cnis et la réalisation des programmes statistiques annuels et de moyen terme. Au-delà de l'analyse des cas particuliers sur lesquels elle est saisie, l'Autorité doit disposer régulièrement d'une vision plus horizontale et stratégique de la statistique. À cet égard, les auditions du Président du Cnis et du directeur général de l'Insee se révèlent importantes. Cette année constitue aussi l'occasion, alors que la Présidente du Cnis termine son mandat, de tirer les enseignements pour son successeur.

### **Audition de Madame Yannick MOREAU, Présidente du Cnis**

Yannick MOREAU rend compte de l'activité du Cnis en s'appuyant sur le bilan de l'année en cours qui sera prochainement disponible.

Les besoins en chiffres pertinents sont d'autant plus importants que les évolutions de la société s'accompagnent de situations plus mouvantes. Certaines évolutions sont aujourd'hui, de ce fait, difficiles à appréhender. Les évolutions familiales sont l'exemple le plus frappant d'une évolution difficile à décrire. Le vocabulaire lui-même doit évoluer pour décrire de nouvelles caractéristiques de modes de garde, de communauté ou non de logement de manière à ce que la statistique décrive ce qui se passe réellement. L'unité du domicile et de la famille a, en effet, dans ce nombreux cas, volé en éclats comme l'a montré le rapport du groupe de travail du Cnis présidé par Claude Thélot.

La diversité des formes d'emploi, l'évolution du numérique constituent aussi des défis du même type que doit relever la statistique pour aider à comprendre le monde tel qu'il est. Le Cnis essaie de prendre en compte ce contexte pour améliorer la réponse à la demande sociale.

### **a) Bilan des orientations générales**

Les orientations générales du Cnis sont cohérentes avec celles qui ont été retenues lors de la réflexion sur les priorités de moyen terme pour les années 2014-2018. Adoptées chaque année en assemblée générale, elles servent de boussole au bureau pour l'année à venir.

Les orientations générales prévoient, en premier lieu, d'améliorer l'accès aux statistiques publiques, aux données qui leur servent de base et aux données des fichiers administratifs, qu'ils servent de base aux statistiques ou non. Sur ce plan, l'année 2016 a été importante, avec la loi pour une République numérique du 7 octobre 2016. Cette loi comprend un article (numéro 36) qui élargit fortement le champ des dispositions législatives qui, depuis une dizaine d'années, ont ouvert aux chercheurs les statistiques publiques, puis les fichiers administratifs de la DGFIP. La loi a également levé les freins à l'accès à toutes les données administratives, en levant les obligations de secret professionnel pour les données mises à disposition dans des conditions sécurisées notamment pour la préservation de l'anonymat, changeant ainsi les rapports entre les chercheurs et les administrations.

Le Cnis a été largement consulté avant l'adoption de cette disposition dont il se félicite. Sans attendre les décrets d'application, la secrétaire d'État, Madame Axelle Lemaire, a souhaité qu'un groupe de travail se réunisse pour la mise en œuvre de cet article. Ce groupe a trouvé naturellement sa place au sein du Cnis, sous la présidence de deux économistes, Pierre-Yves Geoffard et Antoine Bozio. Ses travaux se trouvent en phase finale et le bureau a discuté de ses pré-conclusions le 8 décembre.

Dans ses conclusions pourrait figurer l'idée d'un rapport annuel de chaque filière d'accès, qu'il s'agisse du passage obligatoire au comité du secret pour l'accès aux statistiques publiques et aux données fiscales, de l'organisation spécifique aux données de santé, ou de la mise à disposition spécifique envisagée par l'article 36 qui ne passe pas nécessairement par le comité du secret, ou encore de l'accès aux données bancaires récemment organisé dans des conditions très améliorées par la Banque de France, qui font suite notamment au rapport d'un Groupe de travail du Cnis sur le sujet en 2015. Le groupe de travail propose la constitution d'un groupe de concertation entre ces quatre filières et les chercheurs afin de faire le point sur les avancées, les difficultés et les problèmes de coordination. Le bureau a invité le groupe de travail à préciser le rattachement de ce groupe de concertation ; compte tenu du rôle joué par le Cnis, le comité du secret et l'Insee dans le développement de l'accès sécurisé aux données, le rattachement au Cnis est assez naturel et envisagé favorablement par le bureau.

L'éclairage des comparaisons internationales, deuxième orientation du Cnis, a donné lieu à un colloque organisé cette année. Des présentations très intéressantes ont été réalisées sur les failles techniques des comparaisons internationales. La standardisation des statistiques internationales ne suffit pas ; elle n'empêche pas que les résultats nationaux restent dans certains cas, qui ne sont pas marginaux, insuffisamment comparables. Les travaux à réaliser pour faire les améliorations techniques nécessaires sont assez lourds et complexes et nécessitent un engagement de toutes les parties concernées. À ces questions techniques s'ajoute la nécessité d'assurer la sincérité et le bon usage des comparaisons internationales. Les organismes de la statistique publique doivent mettre un dispositif en place pour se signaler mutuellement les erreurs, comme le ferait un organisme de veille de qualité. Le Cnis a travaillé à de nombreuses reprises avec l'OCDE qui se montre très ouverte sur

le sujet. Il n'est pas certain que les organismes européens aient une conscience suffisante des progrès à réaliser. Il importe par ailleurs d'expliquer la façon de bien lire les comparaisons internationales, avec leur signification et leurs limites de pertinence ; c'est une mission qui est insuffisamment assurée par les organismes statistiques actuellement.

La troisième orientation du Cnis réside dans la mise à la disposition des citoyens des données dans les meilleures conditions par au moins trois moyens. Le travail des commissions du Cnis ne constitue pas, sauf pour un public très informé, la meilleure voie, car les avis des commissions sont publiés sous une forme très ramassée peu parlante pour le grand public. Ces avis ont un autre objectif, très important en lui-même, qui est de servir à l'orientation de la statistique publique. Les groupes de travail du Cnis créés sur un sujet particulier peuvent quant à eux représenter un instrument remarquable. Ils sont d'ailleurs reconnus à l'extérieur, mais sans doute leurs travaux devraient-ils être mieux diffusés. Ainsi, ils ne sont accompagnés d'un communiqué de presse que depuis deux ans. La diffusion des données repose principalement sur l'Insee et les services statistiques ministériels et fait partie intégrante des missions de la statistique publique. Des progrès importants ont été accomplis cette année par la statistique publique, avec notamment le nouveau site internet de l'Insee, un Insee en bref sur la mesure des populations immigrées, une vidéo « Un jour comme les autres ». Les services statistiques ministériels ont également œuvré en faveur d'une meilleure diffusion de leurs travaux. Dans ce domaine, le Cnis joue un rôle d'observateur, et peut aussi être force de propositions.

Les nouveaux indicateurs de richesse, à la suite du rapport Stiglitz, étaient l'objet de la quatrième orientation du Cnis. Le Gouvernement, sur la proposition de la députée Eva Sas, qui a abouti à la loi du 13 avril 2015, remet désormais un rapport annuel sur ces nouveaux indicateurs de richesse, cohérents avec les indicateurs retenus par les Nations Unies. L'Insee coordonnera l'avancée de la production statistique de ces indicateurs au niveau national. S'agissant de la demande permanente des utilisateurs de diminuer les délais de diffusion de certains résultats statistiques, là encore, l'année 2016 a connu des progrès notables.

La cinquième orientation concernant l'amélioration de la connaissance de la dépense territoriale avance en revanche très lentement. Elle devra faire l'objet d'une attention particulière.

La dernière orientation générale du Cnis, qui recommande de progresser dans la mesure de l'économie numérique, intéresse très fortement le bureau. Le secrétariat général a préparé un colloque qui pourrait avoir lieu en 2017 sur le sujet. Un audit de la production et de la gouvernance de la statistique officielle au Royaume-Uni, conduit sous la direction de Sir Charles Bean, a consacré un chapitre aux évolutions de l'économie liées au développement d'internet et à leur impact sur la confection des statistiques.

## **b) Bilan thématique**

D'un point de vue thématique, deux groupes de travail très importants dans le domaine social ont achevé leurs travaux en 2016. Le premier, présidé par Bernard Gazier, avait trait aux nouvelles formes d'emploi ; il a fait de nombreuses propositions et la direction de l'Insee doit examiner, avec la Dares, les moyens de leur donner une traduction, ce qui sera suivi avec attention par la commission compétente du Cnis et par le bureau. Le second groupe de travail, animé par Claude Thélot portait sur les ruptures familiales et leurs conséquences. Ce rapport comporte de nombreuses propositions, notamment une meilleure coordination des producteurs d'études et de statistiques, un

développement des études et d'importants changements de nomenclature pour décrire des situations familiales plus diversifiées ainsi qu'une nouvelle enquête publique, demande qui devra toutefois s'inscrire dans le contexte contraint que connaît aujourd'hui la statistique publique.

Dans le domaine relevant de la commission démographie, le projet de nouvelle enquête TeO (Trajectoires et Origines) vient d'être examiné et a reçu un feu vert en une seule séance. Une rencontre intéressante a également été organisée sur les statistiques de l'insécurité, présidée par Jean-Marie Delarue. On note dans ce domaine une évolution très favorable avec la création du SSMSI (sécurité intérieure). La présidente estime qu'il faut examiner si la délinquance des immigrés et des enfants d'immigrés est suffisamment étudiée. À défaut d'études sérieuses, les chiffres qui circulent actuellement sont fondés sur des sources extrêmement fragiles.

S'agissant des données économiques et financières, le changement majeur de la statistique d'entreprise reste le passage de l'unité légale à l'entreprise au sens économique. La commission sur le système financier a examiné deux sujets émergents : la connaissance des activités des banques françaises dans les pays dits « centres financiers extraterritoriaux » ou « paradis fiscaux » et le financement participatif. La commission sur l'environnement et le développement durable a quant à elle travaillé notamment sur la distribution et la qualité de l'eau.

### **c) Le fonctionnement des instances du Cnis**

Yannick MOREAU fait part de quelques réflexions sur le fonctionnement du Cnis au terme de sa présidence et indique que sa décision de départ est liée à des questions personnelles d'équilibre d'emploi du temps et au constat du temps que prend la présidence du Cnis, qui représente bien davantage que la présidence de quelques séances.

L'apport du Cnis se révèle très important notamment par, ses commissions, ses groupes de travail, le bilan annuel qu'elle publie et remet à l'ASP. Ces commissions sont d'ailleurs uniques dans leur mode de fonctionnement car leur composition est variable en fonction des sujets traités et repose sur l'appel aux présences du public à partir d'une invitation sur fichier et sur le site du Cnis, qui ont ainsi une importance singulière.

Le Cnis est, par ailleurs, régulièrement sollicité par les lois nouvelles lorsqu'apparaît le besoin d'un avis extérieur à l'appareil statistique sur des questions qui l'impliquent. Ainsi, pour encadrer l'usage des données privées par la statistique publique, nouveauté importante autorisée par la loi sur le numérique, un avis du Cnis a été prévu pour garantir notamment que le projet répond à un intérêt général, que la consultation s'est effectuée convenablement. Cette procédure a été appliquée pour la première fois en décembre 2016 dans des conditions très satisfaisantes.

L'utilité du Cnis tant pour l'orientation de la statistique publique que pour son fonctionnement dans ses rapports avec les utilisateurs des statistiques ou avec les organismes et personnes sollicités pour la production de ces statistiques lui paraît tout à fait certaine.

Néanmoins, la qualité de ses travaux dépend de la bonne compréhension de son rôle par les personnes qui participent ou devraient participer à ses travaux. Or l'objet même du Cnis est moins facile à expliquer que celui d'autres organismes consultatifs. Un soin particulier doit donc être apporté à toutes les formes de communication du Cnis et celle qui se fait à partir de son site doit être descendante aussi bien qu'ascendante. Des progrès sur les différents modes de communication sont nécessaires.

La Présidente signale également que plusieurs organismes membres du Conseil ou du bureau ne participent pas ou très peu aux travaux de ces instances, certains ne désignant même pas leurs

représentants. Il conviendrait à l'avenir de mieux leur expliquer le rôle et le fonctionnement du Cnis ou de revoir la composition du bureau avec des règles de présence plus fermes ou une plus grande proportion d'experts ou personnalités qualifiées. La bonne implication de ces membres représente en effet un enjeu fort pour la légitimité du Conseil et la qualité de ses travaux.

Enfin, le site internet du Cnis doit être rénové, notamment pour être plus ouvert et collaboratif. La mise en œuvre de ce projet, sur lequel un accord existe depuis plusieurs années, devrait être accélérée.

### **Audition de Monsieur Jean-Luc TAVERNIER, Directeur général de l'Insee**

Le Président de l'ASP accueille le directeur général de l'Insee pour cette audition annuelle qui permet de faire le point sur les transformations globales du système statistique public. L'ASP doit s'assurer que la statistique répond aux besoins, que les priorités sont bien choisies et que la qualité est garantie. Trois sujets intéressent tout particulièrement l'ASP : le numérique, l'emploi et les nouveaux indicateurs de richesse.

Jean-Luc TAVERNIER présente le nouveau directeur de cabinet qui l'a aidé à préparer cette audition. Il propose de développer les points habituels et de terminer en évoquant quelques sujets d'inquiétudes.

#### **Présentation**

##### **a) Le contexte européen et international**

Le projet de décret modifiant les compétences de l'ASP qui intègre notamment un article relatif à la nomination ou la révocation éventuelle du directeur général de l'Insee et des chefs des services statistiques ministériels directeurs d'administration centrale a été validé par le ministre de l'Économie et des Finances.

Suite à la revue des pairs, dans la lignée de l'application du Code de bonnes pratiques, le service statistique public devra mettre en œuvre le plan d'action qualité intégrant la gestion de la qualité au sein des processus de production statistique de l'ensemble du système statistique public, dont le suivi annuel sera assuré par Eurostat.

Le Comité stratégique de la qualité a été créé en 2016 sous l'autorité de la directrice de la méthodologie de l'Insee. L'unité qualité a également été renforcée.

Le plan d'action consiste à couvrir, d'ici fin 2019, l'ensemble de la production statistique publique par des démarches qualité. L'outil de pilotage est en cours d'élaboration. Il s'appuiera sur une cartographie des processus de production statistique et une rencontre avec chaque service statistique ministériel pour identifier ses statistiques structurantes. Chaque SSM devra aussi engager une démarche pour au moins l'une d'elles, en commençant par les processus les plus exposés à des risques de qualité, du fait de la défaillance de sources en amont, d'une méthodologie fragile, d'une documentation insuffisante, de risques de rupture de confidentialité ou de continuité dans la source. Le directeur général évoquera sans doute le sujet à chacune de ses auditions, car c'était l'un des principaux enjeux de la revue des pairs.

L'Insee a lancé pour la première fois une opération de suivi de la ponctualité de la diffusion des publications auprès des SSM qui disposent d'un calendrier de diffusion. La réponse des SSM est

attendue pour la fin du mois de décembre. L'Insee s'efforcera de documenter les problèmes observés. Des retards de diffusion peuvent survenir sans qu'ils soient pour autant le fait d'une mauvaise qualité ou de pressions politiques. Cette action est en marche en réponse à une demande de l'ASP dans la continuité de la demande de communication d'un calendrier de publication des SSM. Aujourd'hui, 12 services statistiques ministériels diffusent un calendrier de publication sur leur propre site et ces calendriers sont relayés sur le site internet de l'Insee. Un fil d'actualité a d'ailleurs été mis en place sur le site de l'Insee pour remonter les principales publications des SSM qui le souhaitent. A ce jour, 9 SSM sur 16 alimentent le dispositif.

Le directeur d'Eurostat quittera l'institution avant le terme de son deuxième mandat. Son remplacement est en cours.

Plusieurs propositions de règlements ont été adoptées par le Comité européen de la statistique. Ces textes sont désormais prêts à suivre le circuit Parlement et Conseil européens.

Un premier règlement concerne les statistiques agricoles et ne soulève aucune difficulté.

Deux règlements-cadres sont prévus dans le domaine des statistiques sociales pour l'un et dans le domaine des statistiques d'entreprise pour l'autre.

Le règlement sur les statistiques sociales établit un cadre commun pour les statistiques relatives aux personnes et aux ménages dont les données sont recueillies par échantillon. Il vise à rationaliser et moderniser les statistiques sociales en harmonisant les processus régis jusqu'alors par des règlements différents. Ce règlement offre l'opportunité de réviser tous ces anciens règlements tant en termes de domaines d'investigation que de périodicité et de contraintes de qualité. Différents domaines sont couverts : marché du travail, revenus, conditions de vie, santé, éducation, formation, nouvelles technologies.

Le texte ne soulève pas de grande difficulté en France. Il pose cependant trois "petits" sujets. Pour les demandes de production à un niveau géographique NUTS, il est plus difficile de faire de la statistique échantillonnée à moindre coût dans les petits territoires comme la Corse ou les DOM, voire certains COM.

Par ailleurs, la France dispose d'une dérogation temporaire sur les délais de publication des indicateurs d'inégalités de revenus. Les sources privilégiées pour produire des indicateurs fiables sont les sources administratives et fiscales dont l'Insee dispose assez tardivement. L'Insee a essayé de remédier à cette difficulté l'an dernier en réalisant des estimations par microsimulations en avançant ainsi d'un an les estimations des taux de pauvreté et dispersion de revenus, mais ces estimations ne répondront pas aux canons du règlement. Certains pays utilisent pour cela quelques questions sur les revenus dans des enquêtes menées auprès des ménages, mais la France considère que ces données se révèlent beaucoup moins fiables que les données administratives et n'a jamais souhaité publier des sources qui pourraient véhiculer des messages différents. Une réflexion doit être engagée pour trouver une solution d'ici la fin de la période dérogatoire. La question de l'indicateur avancé de chômage à périodicité mensuelle soulève le même type de problème, puisqu'il nécessite l'utilisation des DEFM.

Le règlement-cadre FRIBS en matière de statistiques d'entreprise recouvre lui aussi un grand nombre de règlements existants. Il intègre les statistiques de court terme, les statistiques structurelles et celles sur les filiales à l'étranger, ainsi que le projet SIMSTAT. Ce dernier consiste à mesurer les flux des échanges commerciaux intracommunautaires de biens en demandant aux entreprises des informations sur les exportations, les importations pouvant alors être estimées par utilisation des flux miroir transmis entre INS.

La France reste dans un cas particulier et les Douanes n'envisagent pas de modifier leur système. Ce dispositif ne fonctionne que si l'on parvient à trouver un système permettant l'échange sécurisé

des données individuelles – sachant que les sanctions pour non-respect de la confidentialité se révèlent très diverses d'un pays à l'autre et n'ont pas été harmonisées – et que l'on demande l'identifiant des partenaires commerciaux à l'échange et le pays d'origine des marchandises exportées pour distinguer les importations correspondant à des produits fabriqués dans l'Union européenne des importations de produits extracommunautaires déchargés dans un port européen et réexpédiés dans un autre pays de l'Union. Pour l'instant, ces informations figurent dans le projet de règlement, mais certains États membres s'opposent fermement à la collecte de ces données. Un pays rejette même entièrement l'échange de microdonnées d'entreprises.

Concernant les indicateurs de la mesure des objectifs de développement durable des Nations Unies (ODD), l'Assemblée générale des Nations Unies avait adopté en septembre 2015 un agenda 2030 qui instaurait 17 objectifs de développement durable et 169 cibles pour la période 2015-2030. Lors de la commission statistique des Nations Unies de mars 2016, une première liste de 241 indicateurs a été proposée (229 indicateurs sans les doublons) pour assurer le suivi des objectifs et des cibles. Ces indicateurs trouveraient en outre avantage à être segmentés par genre ou désagrégés au niveau territorial. Des groupes continuent de se réunir pour affiner ces indicateurs.

En France, le Commissaire général au développement durable et délégué interministériel au développement durable assure la maîtrise de la stratégie nationale de développement durable qui utilisera ces ODD.

L'Insee a pour sa part opéré un recensement de ces indicateurs pour analyser l'état de leur production. Parmi les 229 indicateurs proposés, 31 ne relèvent pas de la statistique, mais plutôt de la mise en œuvre des politiques publiques. Pour les 198 indicateurs restants, les services producteurs ont été identifiés pour 84 % d'entre eux. Il s'agit principalement de l'Insee et des SSM des ministères chargés du développement durable et de la Santé (SOeS et Drees). 65 % de ces indicateurs existent déjà dans une version exacte ou avec proxy satisfaisant. Ce pourcentage pourrait atteindre 87 % à un horizon de 3 ans. Enfin, 13 % des indicateurs ne pourraient pas être produits à moyen terme, souvent du fait du flou encore important de la définition ou d'une méthodologie inexistante.

Le reporting politique sera effectué chaque année par le secrétaire général de l'ONU.

Un rapport sera rédigé sur l'échelle mondiale.

En Europe, la Commission a engagé une réflexion pour déterminer en quoi les politiques européennes contribuent à ces ODD, mais elle n'envisage pas qu'Eurostat prenne le leadership de cette démarche et produise un règlement particulier.

## **b) Les évolutions de la gouvernance nationale**

La loi de modernisation du système de santé a été adoptée en 2016. Elle organise notamment l'ouverture en open data des données de santé et l'accès aux chercheurs pour des évaluations et études d'intérêt public plus large, compatibles avec le secret des données personnelles. Cette loi crée le système national des données de santé (SNDS) qui regroupe des bases de données existantes (SNIIRAM, PMSI, CepiDC, etc.), définit la liste des usages qui pourront être faits à partir du système national de données et prévoit des dispositions de nature à faciliter l'accès aux données par les chercheurs. La mise en œuvre de cette disposition a conduit à confier à la Drees le pilotage de la stratégie d'accès aux données de santé ainsi que le pilotage stratégique du SNDS et l'appariement, sous la responsabilité technique de la CNAM, des données en provenance des différentes sources, avec une vigilance particulière pour limiter les risques de réidentification indirecte des données.

La nouveauté de l'année 2016 vient de la Loi pour une République numérique adoptée le 7 octobre

dernier. Cette loi concerne à maints égards le système statistique public. Deux articles étaient souhaités par ce dernier. Le premier, relatif à l'accès aux données privées, fournit un cadre permettant la transmission au service statistique public de bases de données détenues par des entreprises à des fins d'enquêtes statistiques après une étude publique sur la faisabilité et l'avis du Cnis. Un projet de décret d'application a été rédigé. Un projet d'arrêté sur les données de caisse a également été élaboré par le ministre et le Cnis a émis un avis favorable à la transmission sécurisée par voie électronique des données de caisse pour l'élaboration de l'indice des prix à la consommation. Pour l'instant, les contacts se passent bien, y compris avec les enseignes qui s'étaient montrées réfractaires à participer à l'opération pilote avant le vote de la loi. Le second article sur le « NIR haché » non identifiant qui facilite les appariements pour la statistique publique et la recherche fait l'objet d'un décret en cours d'élaboration.

Le législateur a également introduit la gratuité complète des bases de données de la statistique publique. Cet article concerne surtout le registre des personnes physiques et le registre des entreprises sur lesquels l'Insee percevait des recettes. La gratuité à compter du mois prochain devrait être compensée d'un point de vue budgétaire. La démarche d'ouverture de la base devrait passer par un front office assuré par Etalab. Tous les soirs, l'Insee communiquera à Etalab un état mis à jour de la base SIRENE qui enregistre 10 000 événements par jour.

Pour la BRPP, les modalités de l'accès en open data nécessitent de solliciter la Cnil au préalable.

La question pourra également se poser de la mise à disposition de la base permanente des équipements.

En revanche, les travaux à façon qui exigent un travail spécifique d'agents de l'Insee continueront d'être facturés.

L'Insee essaiera aussi d'assurer la continuité avec les grands comptes qui avaient noué des conventions particulières pour avoir accès à la base de données SIRENE.

La loi développe également l'idée de sécuriser la procédure d'accès à des données qui ne constituent ni des données statistiques couvertes par la loi de 1951 ni des données de santé couvertes par la loi de santé. Certains producteurs, estimant qu'il régnait un certain vide juridique, se montraient réticents à communiquer leurs données aux chercheurs. Un groupe de travail a livré son rapport d'étape au Cnis voilà quelques jours. Le travail se poursuit.

Enfin, une réflexion est menée sur un article de cette loi prévoyant qu'un document administratif est rapidement communicable et diffusable sur internet.

Une autre évolution législative concerne les outre-mers. L'an dernier, une loi était parue sur la cohésion du droit des outre-mers et un amendement parlementaire avait jugé utile de prévoir que toute statistique déclinée au niveau local et publiée par le service statistique public devait comporter obligatoirement des données chiffrées concernant tous les départements et collectivités d'outre-mer, ce qui ne peut être une règle totalement générale.

Un nouveau projet de loi de programmation relatif à l'égalité réelle outre-mer a commencé à être discuté en septembre à l'Assemblée nationale. Ce projet comporte un certain nombre de dispositions statistiques. Le suivi de la convergence entre les territoires d'outre-mer et le reste de la France évoque un rapport public d'évaluation des stratégies de convergence qui rend compte en particulier de l'évolution des indicateurs choisis pour mesurer la réduction des écarts de niveau de développement, en précisant que ces stratégies de convergence sont mesurées principalement à partir des indicateurs figurant dans le rapport des nouveaux indicateurs de richesse de la loi Eva Sas. Certains de ces indicateurs ne présentent pas de sens au niveau territorial. Les autres devraient pouvoir être publiés pour l'essentiel des DOM.

Un deuxième article dispose que toute enquête statistique réalisée par l'Etat ou l'un de ses établissements publics dans ses départements d'outre-mer doit être étendue à la Nouvelle-Calédonie et aux collectivités d'outre-mer. Or l'Insee n'est pas compétent sur ces territoires en dehors des



données du recensement de population légale.

Un troisième article demande enfin un rapport sur les modalités d'intégration du PIB des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie dans le PIB français.

Les producteurs de la statistique publique rappellent inlassablement qu'ils consentent plus d'efforts dans les territoires d'outre-mer qu'en France métropolitaine, néanmoins beaucoup d'élus ultramarins estiment que le service statistique public ne les traite pas de manière équitable. Pour réduire cette dissonance cognitive, le directeur général a souhaité produire un panorama complet des statistiques disponibles outre-mer sur les champs de l'Insee et des services statistiques ministériels. Ce panorama évoque également les questions de moyens, avec un nombre d'agents plus important en moyenne dans ces territoires que sur le reste de la France. Il signale aussi les actions spécifiques menées dans les DOM, notamment sur les comptes, l'indice des prix, ou l'extension de certaines enquêtes. Enfin, il explique que les carences viennent le plus souvent d'une lacune en amont des statistiques administratives.

Ce document a vocation à être rendu public pour essayer de réduire le fossé entre les actions menées et leur perception.

Le deuxième rapport dit Eva SAS avec les 10 indicateurs au-delà du PIB a été publié par le gouvernement le 10 octobre. Un progrès était attendu sur l'empreinte carbone : le SOeS a conduit un travail méthodologique pour l'estimer annuellement et a publié au mois d'octobre une évaluation de l'empreinte carbone pour l'année n-1. En revanche, seule la donnée 2012 est disponible s'agissant de l'artificialisation des sols du fait de la disponibilité tardive de la source.

### **c) Les incidents et suites données aux avis de l'ASP**

Peu de ruptures sont survenues cette année. Par trois fois, des journalistes ont mis en ligne par mégarde des données de l'Insee avant leur publication sur le site de l'Institut. L'une d'elles a conduit l'Insee à lever l'embargo plus tôt que prévu. La page rappelant les règles de diffusion des indicateurs conjoncturels et des publications a été mise à jour sur insee.fr. L'heure de levée d'embargo a également été adaptée pour tenir compte de la mise en ligne des journaux du matin au format PDF la veille au soir.

Une autre rupture a concerné la note de conjoncture. En juin dernier, M. Eckert a annoncé le 15 juin à la commission des finances du Sénat que l'Insee reverrait sa prévision de croissance en 2016 alors que la note devait paraître le lendemain. Il croyait de bonne foi que cette note avait déjà été publiée. L'Insee a levé l'embargo. L'ASP a, dans son décret, introduit un nouvel article lui donnant pour mission de s'assurer que les publications du service statistique public sont clairement distinguées de toute communication ministérielle diffusée séparément. Cette formulation a été acceptée par l'autorité politique et figure dans le décret qui devrait paraître prochainement.

Les diffusions ont également connu peu de problèmes cette année en dehors de deux incidents. Le premier réside dans l'indisponibilité durant trois jours de l'application COLTRANE qui permet la réponse par internet des enquêtes menées auprès des entreprises. Le second se révèle un peu plus structurant pour l'architecture du nouveau centre informatique de Metz. Un incident s'est produit en février et a affecté notamment la collecte par internet pour le recensement de la population. Le problème a été identifié. Un plan d'action est engagé pour consolider l'infrastructure sur deux points spécifiques : la supervision des infrastructures de stockage et la gestion industrielle des sauvegardes. Cet incident a également retardé l'échéance de migration de toutes les applications sur Metz à avril 2018.

S'agissant des "petits" services statistiques ministériels, les activités européennes du SSM Pêche ont

été intégrées dans les différents services du SOeS. Concernant le SSM Jeunesse et Sports, la MEOS, la mission des études et observations statistiques a été intégrée le 1<sup>er</sup> janvier 2016 au sein de l'INJEP, l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, un service à compétence nationale dont le directeur sera aussi le chef du SSM Jeunesse et Sports. Cette intégration entraînera sans doute des effets favorables pour le lancement de nouveaux partenariats avec l'INED ou le CEREQ.

L'Insee a examiné le programme statistique du SSM Défense et a émis un avis favorable. Il doit faire de même avec le SSM Culture en vue de leur examen à la prochaine séance de l'ASP.

L'Insee a également appliqué la décision de l'ASP sur le changement de périmètre du SSM de l'Education. Désormais, la DEPP dans son ensemble est considérée comme un service statistique ministériel. Cette demande avait fait l'objet d'un audit réalisé conjointement l'an dernier par l'inspection générale de l'Insee et l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche sur les deux SSM de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Le rapport recommandait que la DEPP forme un SSM. Il relevait aussi que si les deux services ont réalisé des avancées, il convenait de renforcer leur coordination, notamment autour du point crucial que constitue le baccalauréat et de développer les études et analyses dans le SSM de l'enseignement supérieur.

Enfin, l'organisation de la DGAFP a été revue en début d'année suite à l'avis favorable de l'ASP le 12 février, avec l'intégration de la mission SIRH dans le périmètre du SSM Fonction publique.

#### **d) Les évolutions spécifiques des méthodes**

L'Insee était à la recherche d'un nouveau site. Il déménagera aux confins de Montrouge et Malakoff début 2018 dans l'immeuble « White ». La signature du bail a été finalisée en juillet et le microzoning est en cours. Le bâtiment devrait pouvoir accueillir l'ensemble des équipes, mais quelques salles de réunion devront être louées à l'extérieur.

La réforme territoriale se poursuit avec un regroupement des services d'études là où sont implantées les préfectures de région et des services d'administration des ressources dans le site où se situe le directeur régional. Cette réforme nécessite de revoir les plans de carrière de certains cadres et agents. L'opération a été contestée par la plupart des organisations syndicales, mais elle est menée à bien, sans mobilité forcée, mais en réduisant l'impact sur l'activité des sites concernés par le transfert d'activités nouvelles pour pallier les pertes d'activité.

L'Insee manque de visibilité d'un point de vue budgétaire. Les SSM commencent à souffrir et font part d'un manque de moyens humains pour réaliser leurs travaux. La ressource en enquêteurs devient rare elle aussi, d'autant que les enquêteurs sont intégrés dans le plafond d'emploi depuis leur changement de statut. Avec le développement d'enquêtes périodiques comme l'enquête Patrimoine, toutes les enquêtes annuelles pérennes, les enquêtes à règlement européen, le programme particulier pour les DOM, la panélisation de certaines enquêtes, le service statistique public est de plus en plus contraint de choisir ses priorités lorsqu'il doit conduire des enquêtes exceptionnelles.

Une évaluation du coût des grandes opérations de l'Insee a été réalisée début 2016 par l'inspection générale avec les services du contrôle de gestion de l'Insee. Il en ressort que la moitié du budget est consacrée à trois opérations : le recensement de la population, l'action régionale et les enquêtes auprès des ménages. Les statistiques menées auprès des entreprises représentent également 20 % du budget. Les coûts en personnel représentent 80 % du montant total, les fonctions support en

représentent 29 %. L'exercice sera renouvelé chaque année. Eurostat souhaite calculer le coût de la statistique publique européenne et constituer un groupe de travail pour harmoniser la mesure. Néanmoins, le périmètre des instituts statistiques varie grandement d'un pays à l'autre, ce qui risque de compliquer l'exercice.

L'Insee a mené à bien l'élaboration du plan d'action Insee 2025. Les orientations stratégiques n'ont pas changé avec leurs 16 objectifs et 72 actions. Les priorités se sont même accentuées avec l'actualité. Ainsi la campagne du Brexit et la campagne américaine ont renforcé l'enjeu d'aller au-devant de tous les publics.

Sur ce sujet, le directeur général souhaite s'inspirer de l'expérience hollandaise en réalisant un petit dessin animé d'une minute et demie à destination des jeunes. Il est intitulé "Un jour comme les autres" et il est visible sur le site Internet de l'Insee. Autre action, l'Insee a considéré qu'il fallait instaurer une structure dédiée à l'innovation et essaiera de bâtir un SSP-Lab. L'Institut doit également s'adapter au changement de génération, avec le départ des papy-boomers particulièrement nombreux au sein de l'Insee. Le plan Insee 2025 ne constitue pas une programmation des travaux de l'Insee, car le PLF pour l'année 2018 et les années suivantes reste encore inconnu. Le plan fixe des ambitions qui permettront de défendre une position dans les conférences budgétaires et qu'il faudra ensuite prioriser en fonction des moyens effectivement accordés.

#### **e) Innovations et publications marquantes**

La première estimation des comptes trimestriels, du taux de chômage trimestriel et de l'indice des prix mensuel a bien été avancée de 15 jours sans perdre en qualité, tout comme l'indicateur annuel avancé du taux de pauvreté.

L'Insee a également mis en open source, pour la première fois, le modèle INES basé sur l'enquête Revenus fiscaux et sociaux, qui offre des données fiables sur les revenus issues des déclarations fiscales et permet de simuler les effets de la législation en termes de prélèvements et de transferts. L'OFCE en a fait une première utilisation publique en se félicitant de sa mise à disposition.

Les résultats communaux de FILOSOFI (appariement des revenus issus des sources fiscales et des sources des régimes sociaux) ont été publiés l'an dernier. Cette année, l'Insee a diffusé des résultats infracommunaux sur le périmètre des IRIS et des quartiers prioritaires de la ville. L'Institut se heurte néanmoins à un problème dans les DOM sur la qualité des données et ne peut pas publier ces données.

L'Insee a modifié la publication des indices de chiffre d'affaires avec l'application HARMONICA qui offre un saut qualitatif important, puisqu'elle permet l'exploitation de l'exhaustivité des déclarations mensuelles de TVA, y compris les entreprises entrantes et sortantes.

Sur le tourisme, l'inspection générale a établi un rapport pointant les zones de fragilité et demande à l'Insee de jouer pleinement son rôle de chef de file vis-à-vis d'Eurostat pour des statistiques de tourisme parfois produites par la DGE ou la Banque de France. La balance des paiements pourrait procéder à des révisions sur ses statistiques début 2018 sur la base du compte du reste du monde en comptabilité nationale.

Le service statistique public continue de tenir compte de la montée en charge de la déclaration sociale nominative (DSN). Le processus n'a pas, pour l'instant, provoqué d'alerte particulière.

Le SSM de la Fonction publique mène de nombreux chantiers en lien avec différentes missions sur le temps de travail dans la fonction publique, l'égalité de rémunération homme/femme ou les discriminations à l'embauche.

Enfin, le nouveau site Internet de l'Insee est opérationnel depuis le 21 novembre.

Concernant les publications, dans l'*Insee Référence Entreprises*, le directeur général signale le dossier sur la constitution des entreprises en groupe qui explique qu'une unité légale de plus de 20 salariés a plus d'une chance sur deux d'appartenir à un groupe et la probabilité est encore plus élevée pour les unités approchant les 50 salariés. Il s'agit d'un travail original et passionnant.

L'*Insee Référence Emploi, Chômage et Revenus du travail* a été élargi dans ses thèmes, avec des travaux sur le halo, la mobilité, etc.

Dans *France Portrait social*, des informations sont communiquées sur l'enquête sur les ressources des jeunes réalisée avec la Drees. Ont été aussi publiés les résultats sur la nouvelle enquête Patrimoine, de même que les résultats provisoires de l'enquête Logement.

Les résultats de l'enquête PISA sont sortis récemment.

La Drees a également dressé un bilan des prestations sociales entre 1991 et 2014.

La Dares a publié un ouvrage sur le *Vécu du travail, reconnaissance, conflits de valeur, insécurité et changements dans le travail* et effectué un travail sur le testing.

Différentes études, enfin, ont été menées sur les formes de retraite, le taux d'activité ou les conséquences de la réforme des retraites sur le temps passé à la retraite.

Le SSM Justice diffuse des données trimestrielles sur le traitement des affaires pénales et le SOeS a actualisé et enrichi sa publication sur les chiffres clés du climat français avec de nouvelles sources statistiques mobilisées pour les émissions de CO<sub>2</sub> dans le monde et des éléments sur les politiques climatiques étoffées en lien avec l'Accord de Paris.

Jean-Luc TAVERNIER fait part, en conclusion, de ses inquiétudes.

Un colloque sur la comparabilité internationale a été organisé avec le Cnis sur des thèmes intéressants, comme l'endettement privé, les taux de marge France-Allemagne, la durée du travail et sa mesure dans l'enquête Emploi. Après plusieurs années de travail, un article franco-allemand a pu être publié sur la mesure de la durée du travail dans l'enquête Emploi dans les deux pays. Sur les taux de marge, un jeune administrateur de l'Insee en poste à l'OCDE a identifié un mauvais traitement des entreprises individuelles dans les comptes des sociétés en Allemagne. Le directeur général souligne combien il est difficile d'améliorer le sujet des comparaisons internationales pour un institut national, même doté des meilleures intentions, si ses homologues ne témoignent pas de la même préoccupation.

Par ailleurs, dans certaines échéances électorales à l'étranger, des acteurs ont entretenu un rapport assez distant avec la réalité. Une communauté de *fact-checker* se développe, y compris dans les médias les plus sérieux, mais la blogosphère reste en dehors de tout contrôle et alimente les jeunes générations. Cette évolution se révèle préoccupante pour les statisticiens comme pour les journalistes.

La ressource constitue un autre sujet de préoccupation pour le directeur général. L'Insee a perdu plus de 25 % de ses effectifs depuis les années 2000. La réforme territoriale lui a permis de retrouver un peu de marge de manœuvre du fait du regroupement de certains services. Il reste aussi quelques chantiers de productivité sur le recensement et le répertoire des logements. Cependant, ces exercices vont bientôt trouver leur limite. Or il devient de plus en plus difficile de programmer les

travaux de l'Institut avec une réduction indéfinie des moyens. Les coûts de fonctionnement se révèlent déjà très bas et plus aucune économie ne peut être recherchée sur ce plan. Cette préoccupation affecte désormais aussi les services statistiques ministériels.

Le nombre d'enquêteurs reste préoccupant, surtout lorsqu'il faut mailler l'ensemble du territoire.

L'informatique, avec un parc applicatif aussi large que celui de l'Insee, constitue également un poste très important. L'Insee s'efforce de passer à des logiciels libres pour sortir de la dépendance des grands groupes, mais la démarche est coûteuse en énergie et potentiellement risquée. La continuité de service devra en outre être assurée durant le déménagement.

Enfin, Jean-Luc Tavernier observe que de plus en plus de gens s'érigent en producteurs de statistiques et il s'interroge sur l'opportunité de confier à la statistique publique une mission régaliennne consistant à proposer de manière un peu proactive une labellisation à ceux qui se présentent comme des producteurs de statistiques. Dans tous les cas, la réponse de ces producteurs serait rendue publique.

***La séance est levée à 19 heures 15.***

**Autorité de la statistique publique**  
**Séance du 14 décembre 2016**

**ANNEXE**

ÉTAIENT PRESENTS

Monsieur Dominique BUREAU  
Président

Monsieur Denis BADRE  
Ancien Sénateur

Monsieur Bruno DURIEUX  
Ancien ministre  
Président du comité national des conseillers du commerce extérieur de la France

Monsieur Abdeldjellil BOUZIDI  
Economiste, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3

Monsieur Éric DUBOIS  
Conseiller Maître à la Cour des comptes

Monsieur Jean GAEREMYNCK  
Président du comité du secret statistique  
Membre du Conseil d'État

Madame Anne-Marie BROCAS  
Inspectrice générale des affaires sociales

Madame Patricia BLANCARD  
Membre du Conseil économique social et environnemental

Madame Véronique HESPEL  
Inspectrice générale des finances

Monsieur Pascal RIVIERE  
Chef de l'Inspection générale de l'Insee

ASSISTAIENT EGALEMENT À LA SEANCE

Madame Claudine GASNIER  
Rapporteur de l'Autorité de la statistique publique

