

Autorité de la statistique publique

Séance du 8 janvier 2020

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**

Actualités

Le Président de l'ASP présente tous ses vœux aux membres de l'ASP. Il annonce la démission de Jean-Eric Schoettl, membre de l'ASP et du Comité du secret.

Il observe que la remise à plat des textes d'organisation des administrations centrales et la suppression de différentes commissions ont bouleversé un certain nombre de SSM. En effet, dans certains cas, le décret d'organisation des administrations centrales ne contenait qu'une vague référence à la statistique, sans préciser s'il s'agit des statistiques publiques au sens de la loi de 1951 ou des données de gestion du ministère concerné.

La révision en 2015 du règlement européen 223/2009 a conduit à être plus précis. Mais certains SSM sont de création très ancienne et leurs textes d'organisation n'ont pas toujours été modifiés depuis cette année. De fait, ils n'affirment pas l'indépendance professionnelle et le rôle de coordination de l'Insee. Jusqu'à présent, ces dispositions figuraient dans les arrêtés plutôt que dans les décrets, mais la remise à plat des arrêtés met à mal cette pratique.

L'ASP ne donne pas d'avis sur les arrêtés d'organisation. Or, les dispositions relatives à la statistique publique figurent plutôt dans ces arrêtés. Ainsi, la suppression de ces derniers supprime toute référence à la statistique et cela vaut pour un assez grand nombre de SSM.

L'ASP ne souhaite pas bloquer la réforme engagée par le Secrétariat général du gouvernement, porteuse de progrès par ailleurs. Elle doit néanmoins faire en sorte que la statistique soit convenablement visée, comme elle l'a fait dans l'avis rendu le 17 décembre 2019 à propos du service statistique du ministère de la Transition écologique. Le Président espère que des progrès sont à venir au ministère de l'Intérieur. Le ministère compte trois SSM (collectivités locales, immigration, sécurité intérieure), dont deux sont des ONAS avec des responsabilités européennes. Il est aujourd'hui envisagé d'inscrire dans le décret, une disposition d'ordre général qui s'appliquerait aux trois SSM : « *Les directeurs généraux d'administration centrale dont relèvent les services statistiques du ministère de l'Intérieur veillent chacun dans leur champ de compétence respectif à l'élaboration et à la diffusion de l'information statistique dans le respect de l'indépendance professionnelle de la statistique publique. Les systèmes d'information statistique des services concernés sont organisés en lien avec l'Insee, responsable de la coordination statistique* »¹.

Une fois cette disposition inscrite dans le décret, resterait le SSM des Douanes parmi les petits SSM considérés comme ONAS à l'échelle européenne.²

Un membre de l'ASP demande ce qu'il en est pour la DGAFP.

Le Président de l'ASP précise que celle-ci devient une sous-direction. Néanmoins, les textes d'organisation ne comportent pour le moment - semble-t-il - aucune référence à la statistique publique et son indépendance professionnelle.

Le fait que le MACP adopte la même disposition que le ministère de l'Intérieur constituerait un progrès considérable en termes d'affichage et de visibilité. Le secrétariat général du ministère de l'Intérieur a bien pris conscience de l'importance d'asseoir l'indépendance professionnelle de ses SSM. Le public fait aujourd'hui la différence entre l'Insee et les SSM. Il importe de faire en sorte que les SSM soient considérés comme aussi indépendants professionnellement que l'Insee.

Une fois ces cas réglés, l'ASP devra s'intéresser aux textes d'organisation des SSM les plus importants. Pour la Dares et la Drees, par exemple, la fonction statistique est mentionnée au bas de la liste des missions et presque rien n'est précisé sur les conditions d'exercice de cette fonction dans les textes d'organisation.

Audition de Patrice DURAN, Président du Cnis

Le Président de l'ASP accueille le Président du Cnis pour son audition annuelle, en soulignant combien ce point d'étape sur l'état de la statistique en France est crucial. Plus le monde est troublé, plus le besoin de statistiques solides s'avère important. La mission statistique prend alors presque le pas sur d'autres missions que peuvent conduire les SSM.

Lors du colloque de l'ASP, Jacques Freyssinet avait insisté sur le fait que la force de la statistique française venait de l'aspect méthodologique, mais aussi du Cnis et du fait que les programmes statistiques sont partagés. Le Cnis constitue une pièce importante pour faire en sorte que la statistique réponde aux attentes des utilisateurs.

Présentation

Patrice DURAN indique que l'année 2019 a vu la convergence de deux événements : la validation des avis du moyen terme 2019-2024 et le renouvellement des membres du Cnis, avec l'arrivée d'un certain nombre de membres nouveaux au Bureau.

¹ Le décret n°2020-55 reprenant ces éléments a été publié le 28 janvier 2020.

² Depuis la réunion du 8 janvier, des contacts très encourageants ont été pris par l'ASP avec la directrice des Douanes et le chef du SSM. L'ASP est en attente d'une proposition des Douanes visant à introduire dans le décret d'organisation les éléments souhaités par l'ASP.

Les avis généraux du moyen terme 2019-2024 couvrent quatre thèmes très structurants : le développement durable, le numérique, les territoires et un thème plus transversal lié aux méthodes et à la diffusion. Ces thèmes ne sont pas le fruit du hasard ; ils montrent une évolution du Cnis. *In fine*, même si elle n'est pas toujours énoncée comme telle, la question du pilotage de l'action publique et du rôle de la statistique devient de plus en plus prégnante. Le problème n'est pas simplement de disposer de statistiques pertinentes et fines, mais indirectement de disposer de statistiques qui servent d'outil de pilotage de l'action publique. Il ne suffit pas d'une information utile, il faut une information utilisable.

Le Cnis est également confronté à de plus en plus de transversalité. Aujourd'hui, les deux commissions qui connaissent le plus grand succès sont les commissions Territoires et Développement durable. Tout peut être contextualisé et territorialisé et avec les ODD, toutes les questions renvoient à un moment donné à des questions environnementales. Cette évolution interroge la coordination des travaux du Cnis. Les commissions donnent lieu à des croisements de plus en plus importants, amenant le Conseil à organiser plus régulièrement des inter-commissions.

Le développement durable

Le rapport du groupe de travail du Cnis sur la déclinaison française des indicateurs de suivi des ODD publié en 2018 a permis de structurer les recommandations du moyen terme et a représenté un élément important de la détermination de ce moyen terme. Il détaille 17 objectifs définis par l'ONU, donnant lieu à la détermination de 98 indicateurs retenus pour le suivi des stratégies françaises concourant au développement durable, ainsi que leur valeur.

L'édition 2019 du rapport *L'environnement en France*, réalisé par le SDES, a été présentée lors de la dernière commission. Le programme de travail du système statistique européen 2021-2027 a également fait l'objet d'une présentation, dans un contexte d'amplification de la demande européenne de statistiques sur l'environnement et le développement durable. L'une des sessions a été consacrée au gaspillage alimentaire. Le Cnis a noté à cette occasion que le dispositif d'observation de ce phénomène était insuffisamment développé et que le système d'information devait être complété, en particulier pour répondre au nouveau rapportage européen.

Le thème du développement durable a également été abordé par la commission Système financier et financement de l'économie qui a consacré sa séance d'automne à la finance verte et souligné le besoin de définir plus précisément cette notion. Le Cnis a donc souhaité que la finance verte fasse l'objet d'un nouvel état des lieux dans un cadre élargi, réunissant également les commissions Entreprises et stratégies de marché et Environnement et développement durable au cours du moyen terme.

Enfin, le développement durable dans sa dimension sociale a été évoqué par la commission Service public du printemps qui a traité de la mesure du non-recours aux droits.

Le numérique

Cette thématique s'inscrit dans la poursuite des colloques organisés par le Cnis en 2018 sur l'économie numérique et les nouvelles sources de données. Pour la statistique publique, le défi consiste autant à enrichir ses dispositions d'observation qu'à innover dans sa production statistique tout en maintenant la qualité de ces nouvelles sources. Le sujet soulève toutefois des difficultés à la fois méthodologiques et technologiques.

Parmi les avancées, l'utilisation des données de caisse dans le calcul de l'indice des prix à la consultation a fait l'objet d'une dernière phase d'expérimentation en 2019 avant d'entrer en production en 2020. Les utilisateurs ont demandé à être informés des avancées méthodologiques à venir, notamment en termes de comparaisons spatiales des prix, avec l'élaboration d'indices de prix territoriaux.

Une autre utilisation des données de caisses est envisagée par l'Insee, pour laquelle l'appui du Cnis a été demandé. L'utilisation des données de caisse pour l'indice du chiffre d'affaires des points de vente dans le cadre d'une expérimentation permettra de remplacer des études menées dans les

grandes surfaces alimentaires (enquête EMAGSA), réduire les délais de publication et ventiler les données au niveau régional. Le Cnis a émis un avis soutenant la demande de l'Insee.

Territoires

La question des territoires est ressortie très largement des investigations menées par le Cnis auprès du public dans le cadre du moyen terme. Il apparaît de plus en plus important de situer la France par rapport aux autres pays et de dépasser les comparaisons de moyennes nationales pour mener des analyses comparatives entre territoires de différents pays.

À la suite de l'avis de l'ASP adressé au Cnis, un groupe d'experts présidé par Patrice Duran a remis un pré-rapport en octobre 2019. Le rapport entre l'État et les collectivités territoriales n'est pas simple. Dans ce contexte, la statistique publique souffre de trois déficits :

- un déficit d'appropriation, qui renvoie à l'expertise dont bénéficient les collectivités territoriales, qui ne sont pas très équipées en statisticiens ou en personnes susceptibles de travailler sur des statistiques. Or, le positionnement de l'Insee vis-à-vis des collectivités territoriales n'est pas très clair ;
- un déficit institutionnel, qui n'est pas nouveau et qui renvoie aux difficultés de coordination entre les collectivités territoriales et l'Etat, une coordination pourtant indispensable. Par une clarification des compétences, on croit pouvoir isoler les collectivités entre elles et par rapport à L'État, mais les problèmes de coordination ne sont pas résolus pour autant. La logique du bloc de compétences ne fonctionne pas, car il existe des compétences partagées comme le logement. En outre, tous les acteurs sont présents pour le traitement des problèmes publics ;
- un déficit d'action collective, avec un passage difficile de la coordination à la coopération, dans un contexte où les acteurs de l'action publique ont tendance à se multiplier à des niveaux différents et sur des périmètres d'intervention qui ne correspondent pas forcément au découpage administratif.

Ce groupe de travail a essayé de dresser un état des lieux auprès de l'ensemble des producteurs et d'autres opérateurs de la gestion publique territoriale et a montré qu'il existe un grand nombre de statistiques. Sur cette base, il a formulé trois recommandations, la première tenant à une large mise à disposition de l'état des lieux, *via* un portail dédié.

Le Président de l'ASP demande si cette mise à disposition ne relève pas du rôle du SSM Collectivités locales.

Patrice DURAN remarque que tous les SSM ou presque contribuent à l'élaboration de statistiques territoriales. Ce portail vise à recueillir l'ensemble des données sur les collectivités territoriales et à les actualiser. Il ne revient pas au Cnis de préciser qui assurera cette coordination. Le SSM a ses propres enjeux.

Le groupe a également recommandé d'améliorer le repérage et la connaissance des entreprises publiques locales, et enfin de poursuivre les investigations, par la mise en place d'un nouveau groupe de travail, mais à la condition que les collectivités elles-mêmes s'engagent, dans un contexte de balkanisation du monde des collectivités locales.

La question des territoires a par ailleurs été travaillée à travers la délimitation des territoires. La commission Territoires s'est intéressée aux différents découpages ou nomenclatures statistiques des territoires en cours de refonte. En termes de comparaisons internationales, le projet de révision de la NACE, la nomenclature statistique des activités économiques vise précisément à favoriser les comparaisons.

La commission système financier a examiné le dispositif de suivi de l'activité internationale des groupes. Au niveau mondial, elle a pu constater les avancées du LEI (Legal Entity Identifier), l'équivalent mondial du code SIREN pour les transactions financières, qui contribue très utilement à la transparence et à la régulation des transactions financières, selon le retour d'expérience apporté par l'AMF. Le Cnis a notamment encouragé une intégration du LEI dans les répertoires des entreprises et dans les registres de l'ACPR et de l'AMF.

Enfin, au cours de la journée européenne du 22 octobre 2019 organisée à l'initiative de l'ESAC, le Président a eu l'occasion de prendre contact avec le vice-président de l'organisme et d'initialiser les liens d'une coopération future, notamment pour dresser un état des lieux des systèmes de consultation des utilisateurs dans les pays de l'Union.

Méthodes et diffusion

Sur ce thème, les avis sont de nature transversale et visent à développer les appariements entre sources de données afin d'enrichir l'analyse des liens entre différents thèmes, et à faciliter l'appropriation des données en renforçant la lisibilité de la production du service statistique public. L'objectif d'une plus grande lisibilité a été évoqué dans le pré-rapport sur les collectivités territoriales. Il a été le sujet du rapport du groupe de travail consacré à la diffusion des statistiques structurelles d'entreprises et présidé par Alain Duchâteau.

Le rapport du groupe de travail sur la rénovation de la nomenclature des professions et catégories sociales (PCS), présidé par Thomas Amossé, s'inscrit également dans cette rubrique. Un important travail a été réalisé afin de rendre plus lisible la nomenclature en reconsidérant l'originalité de ses principes et en précisant son articulation avec les nomenclatures existantes, françaises comme étrangères. Ce rapport devrait permettre l'élaboration par l'Insee d'un plan d'action, dont la première étape de la mise en œuvre consistera en l'utilisation de cette nouvelle nomenclature dans l'enquête Emploi.

Deux nouveaux règlements-cadres européens ont été adoptés en 2019 en vue d'une plus grande harmonisation des méthodes et d'une meilleure comparabilité des statistiques : le règlement IESS (*Integrated European Social Statistics*) et le règlement FRIBS (*Framework Regulation Integrating Business Statistics*). La mise en place de ces textes a conduit le Cnis à s'interroger sur le moment le plus adéquat pour présenter aux commissions les avis d'opportunité sur les enquêtes répondant à un règlement européen.

Sans remettre en question le principe des avis d'opportunité, il s'agit de les mettre en perspective. Pour cela, le Cnis a décidé de constituer un petit groupe de consultation *ad hoc* en amont pour travailler les thèmes évoqués au niveau européen. Cette évolution de procédure pourrait être mise en place à titre expérimental pour l'enquête AES à compter du printemps 2020.

En termes de lisibilité et d'accès aux sources, la commission Services publics de l'automne a examiné la question de l'ouverture aux données de justice, dans la suite du rapport du groupe de travail présidé par Pierre-Yves Geoffard et Antoine Bozio en 2017 sur l'accès des chercheurs aux données administratives, qui montrait notamment que les avancées législatives récentes permettant de garantir un accès à la majorité de ces données administratives et d'assurer leur traitement dans un cadre sécurisé ne s'appliquaient pas aux données pénales, pour lesquelles les conditions juridiques n'étaient pas encore bien clarifiées.

Bien que les approches des différentes sources juridiques soient parfois conflictuelles, des éléments pour avancer dans l'accès et le traitement de ces données se précisent. Un groupe a été mis en place au sein du ministère de la Justice sur l'accès des chercheurs aux données pénales, auquel participent le bureau Informatique et liberté, le service des archives et toutes les directions du ministère qui sont aujourd'hui très sollicitées par les chercheurs (direction de l'administration pénitentiaire, direction de la protection judiciaire et de la jeunesse).

Le Cnis s'applique également à mettre en œuvre dans ses propres publications les principes de lisibilité et de facilitation à l'appropriation des statistiques. Enfin, le Cnis organisera en 2020 un colloque sur les panels et cohortes de la statistique publique, qui permettra de réaliser un point d'étape sur les avancées depuis 15 ans et de comparer les pratiques en vigueur en France et dans les autres pays.

Patrice DURAN conclut sa présentation en évoquant deux faits marquants.

En premier lieu, le bilan à trois ans du suivi des recommandations du rapport de Bernard Gazier sur la diversité des formes d'emploi montre qu'un certain nombre de recommandations ont été prises en compte dans l'enquête Emploi refondue. Ainsi, à l'horizon 2021, le questionnaire rénové permettra de mieux repérer les différents statuts de salariés (apprentissage, intérim, apprentis ou intérimaires en CDI, etc.), pour distinguer de manière plus précise les formes particulières d'emploi. Plusieurs

questions permettront aussi de mieux distinguer les catégories d'indépendants et de non-salariés, autoentrepreneurs, chefs d'entreprises. Enfin, l'enquête rénovée permettra de diffuser des indicateurs sur le caractère choisi ou non des contrats temporaires.

En deuxième lieu, la commission Démographie et questions sociales a axé ses travaux de printemps sur l'enfant dans la statistique publique, en tant qu'objet d'observation, mais aussi comme sujet. Ce travail faisait suite à une demande du Haut conseil de la santé publique et du Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge en vue de mieux connaître les conditions de vie de l'enfant dans son environnement social et familial. Le Cnis a insisté sur le manque de connaissance sur les populations spécifiques. Il a insisté pour qu'une attention particulière soit portée à ces publics, dont les caractéristiques et les trajectoires doivent être mieux connues. Il a également recommandé que les différentes définitions de l'enfant dans les sources soient lisibles et partagées, de manière à faciliter une approche globale.

La transversalité nécessite des définitions beaucoup plus fines des concepts utilisés. Pour développer des approches plus globales, on ne peut plus raisonner avec des concepts approximatifs ; il faut développer des concepts plus fermes. Ce travail avec les deux hauts comités constitue un bon exemple des coopérations qui peuvent exister dans des domaines économiques et sociaux. Le Cnis s'est révélé très utile, puisqu'il a pu leur faire découvrir la masse des données existantes.

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

Présentation

Les évolutions du cadre législatif et réglementaire européen

Jean-Luc TAVERNIER indique que l'approche des élections européennes a permis de finaliser quelques négociations avec le Parlement européen. Ainsi, les deux règlements-cadres IESS et FRIBS, en négociation depuis plusieurs années, ont pu être adoptés. Ces règlements entrent en application au 1^{er} janvier 2021. Pour IESS, dans le domaine des statistiques sociales, les actes d'exécution et les actes délégués ont été pris. Pour FRIBS, en matière de statistiques d'entreprises, les actes n'ont pas encore été pris. Aucun texte ne soulève de problèmes majeurs pour la statistique française. L'organisation de l'échange de données sur les multinationales n'est pas non plus finalisée. Tous les pays n'y étaient pas favorables dans les discussions au conseil, notamment l'Irlande. Par ailleurs, l'Irlande a affiché, au 2^e trimestre, une augmentation de la FBCF de 100 % sans aucune explication.

L'adoption des actes d'exécution du règlement TERCET sur les typologies territoriales a conduit l'Insee à lancer une réflexion au niveau national sur les aires urbaines, sans doute renommées « aires d'attraction des villes », et les unités urbaines. De nouveaux zonages devraient être diffusés fin avril. Un groupe de travail a également été lancé pour réfléchir à la définition du rural.

Un nouveau règlement sur les statistiques migratoires a été approuvé fin décembre. Le Parlement avait formulé un grand nombre de demandes auxquelles les instituts statistiques éprouvaient des difficultés à répondre. Un compromis a finalement été trouvé avec la mise en œuvre d'études pilotes visant à satisfaire progressivement les attentes du Parlement européen.

Dans la révision du règlement sur le recensement de la population, Eurostat pousse pour l'utilisation massive de données administratives. De plus en plus de pays sont en mesure d'utiliser des registres de population, notamment les pays scandinaves, certains pays d'Europe orientale. À la faveur d'une rencontre bilatérale organisée pour la première fois avec l'institut espagnol, l'Insee a réalisé que l'Espagne disposait aussi d'un registre très riche et les appariements se révèlent très faciles, puisque le numéro d'identification de ce registre ou celui de la carte d'identité sont présents dans un très grand nombre de fichiers. La France risque donc de rester de plus en plus isolée sur la question du recensement.

Le planning de la troisième revue des pairs sera arrêté en 2020. Cette revue devrait se dérouler en 2021-2022. La France assurant la présidence de l'Union européenne début 2022, elle a souhaité que

sa revue soit conduite en 2021. La mise en œuvre du plan d'action issu de la revue précédente se poursuit et ne soulève pas de grandes difficultés.

Par ailleurs, Jean-Luc TAVERNIER rappelle qu'Eurostat souhaite lancer une révision de la nomenclature des activités économiques, la NACE, dont la dernière version date de 2006. Eurostat a lancé une consultation des associations d'entreprises au niveau européen et souhaite une révision complète qui pourrait être mise en œuvre lors du prochain changement de base de la comptabilité nationale, soit avant 2024. Les équipes qui ont connu les révisions de nomenclatures précédentes estiment que cette cible sera difficilement atteignable dans ces délais. La révision pourrait donc être reportée ou réalisée de manière plus légère d'ici 2024. Il faudrait en outre articuler cette révision avec celle de l'ISIC, la nomenclature de l'ONU. La division statistique de l'ONU a en effet lancé une consultation en parallèle.

En France, les fédérations professionnelles ont peu parlé du sujet de la frontière entre industrie et services. En revanche, elles ont souhaité que les différents métiers du numérique soient bien identifiés dans la nomenclature. Il est rendu compte de ces travaux en commission Entreprises et stratégie de marché du Cnis.

Des travaux sont également menés sur la classification internationale des infractions à des fins statistiques (ICCS). Ils ont vocation à aboutir fin 2020 et à devenir la référence dans la production des statistiques nationales dans le domaine de l'insécurité, de la délinquance et de la réponse pénale. L'utilisation de cette classification devrait faciliter les correspondances entre les statistiques du ministère de la Justice et celles du ministère de l'Intérieur, ainsi que les comparaisons internationales.

Enfin, à l'initiative de la Banque centrale européenne et du Comité européen du risque systémique, Eurostat souhaite proposer d'ici deux ans un cadre législatif sur un ensemble d'indicateurs de l'immobilier commercial, une zone mal couverte par la statistique publique. Eurostat envisage de couvrir un large champ, englobant les prix, les rendements, les taux de vacance, les mises en chantier, etc. La France demande que le programme reste raisonnablement ambitieux et se centre d'abord sur les indicateurs de prix et les volumes, et laisse de côté, au moins dans un premier temps, les indicateurs de loyer ou de rendement.

Les évolutions du cadre national

Jean-Luc TAVERNIER signale plusieurs changements à la tête des SSM et au sein du Comité de direction de l'Insee. Il annonce également que Catherine Gaudy a remplacé Philippe Cunéo à la tête du Genes et que l'Insee participe à la création de l'Institut Polytechnique de Paris.

Il indique que la loi relative à l'organisation et la transformation du système de santé, adoptée en juillet dernier, prévoit l'élargissement du système national des données de santé (SNDS) à l'ensemble des données de santé associées à un acte bénéficiant d'un remboursement de l'assurance maladie. Cette disposition permettra d'assurer des règles d'accès et de traitement communes. La loi crée également la plate-forme des données de santé ou Health Data Hub, qui prend la forme d'un groupement d'intérêt public reprenant les missions de l'Institut national des données de santé en les élargissant. Le SSP y est représenté par la Drees. Une polémique a émergé sur l'hébergement des données sur le cloud Microsoft, mais la Drees se veut très rassurante.

Jean-Luc TAVERNIER précise que le décret-cadre sur l'utilisation du NIR a été pris en application de la loi Informatiques et Libertés. L'Insee pensait que ce décret méritait une révision, car il ne précisait pas clairement l'usage du NIR en clair par le système statistique public. D'autres juristes du ministère affirment le contraire. Les discussions avec la Chancellerie se révèlent compliquées.

La loi PACTE prévoit une expérimentation de la collecte du recensement par des prestataires. Le décret d'application étant intervenu tardivement, le directeur général de l'Insee a décidé que cette expérimentation ne commencerait qu'avec l'enquête annuelle de recensement de janvier 2021. Un seul prestataire privé s'est manifesté, La Poste. Dix communes se sont à ce jour portées candidates. Par ailleurs, à compter du 1^{er} janvier 2021, se mettra en place un guichet unique électronique en lieu et place des centres de formalités des entreprises. Un registre général dématérialisé des entreprises sera également créé. Une mission interministérielle a été constituée pour assurer le pilotage et la mise en

œuvre de ce projet. L'Insee y participe d'autant que la qualité des données qui alimentent SIRENE sont cruciales aussi pour la statistique.

La disparition des petites structures voulue par le gouvernement soulève un certain nombre de sujets. L'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) est fusionné avec le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), dont la DGCS assure le secrétariat général. L'ONPES publiait un rapport sur la pauvreté et l'exclusion sociale et menait des travaux utiles sur la connaissance des phénomènes de pauvreté que la Drees veillera sans doute à poursuivre au sein du CNLE. L'Insee pense que cette évolution n'entraînera pas de rupture dans la production de statistiques et d'études sur les sujets de pauvreté.

L'Observatoire de la délinquance et de la réponse pénale (ONDRP) était lié à l'Institut national des hautes études Sécurité Justice (INHESJ) qui a été supprimé, ce qui pose la question du devenir de cet observatoire. L'ONDRP avait été créé auprès du Premier ministre pour que les études en matière de délinquance ne soient pas soupçonnées d'être influencées par leur positionnement au ministère de l'Intérieur. Depuis 2014, le SSMSI a été constitué et fonctionne bien. Pour l'Insee, il apparaîtrait naturel que ce dernier reprenne, sous la surveillance de l'ASP, les missions de l'ONDRP. Le gouvernement continue cependant de considérer que l'Insee constitue le meilleur garant de l'indépendance et doit reprendre ces missions.

Ces évolutions influent aussi sur les commissions des comptes. La commission des comptes des services était définie dans un décret relatif à la Commission nationale des services. Or cette commission est supprimée. L'Insee continuera de produire et diffuser les publications actuelles. La même problématique se pose pour la commission des comptes du transport, la commission des comptes du logement et la commission des comptes de l'économie de l'environnement. Le CGDD imagine que les rapports seront examinés par une formation thématique d'une commission pour l'économie du développement durable.

Quelques réorganisations sont également intervenues dans les SSM. Outre la réorganisation du Commissariat général du développement durable, sur laquelle l'ASP a rendu un avis, une évolution est en cours au ministère de la Culture qui veut se doter d'un service transversal en charge des études, de la prospective et de l'évaluation, couvrant un périmètre plus large que l'actuel SSM. Il est possible que cette entité soit rattachée au secrétariat général ou qu'elle forme un service du numérique, de la donnée et des études dans lequel le SSM représenterait une partie, avec les systèmes d'information. Cette réorganisation ne soulève pas d'inquiétudes particulières à ce stade.

Une rationalisation a par ailleurs été réalisée à la Direction générale des entreprises. La DGE continuait de jouer un rôle de producteur de statistiques en matière de tourisme, en l'absence de SSM pour l'industrie. Le directeur général de la DGE a souhaité mettre fin à cette organisation. Un accord a été trouvé avec la Banque de France pour reprendre les deux productions statistiques concernées. L'enquête auprès des visiteurs étrangers serait reprise par la Banque de France tandis que l'Insee reprendrait l'enquête SDT sur le suivi de la demande touristique des Français qui répond à un règlement européen, ainsi que le compte satellite du tourisme. Cette évolution marque une clarification des rôles.

Enfin, des modifications sont intervenues sur les textes d'organisation des administrations centrales. Désormais, la publication s'arrête au niveau des décrets, ce qui fait courir le risque que le périmètre des services statistiques ministériels n'apparaisse plus en tant que tel au Journal Officiel. Pour le directeur général de l'Insee, cette évolution constitue une occasion dans un certain nombre de ministères de préciser le champ d'action du SSM et ses conditions d'exercice dans le respect du principe d'indépendance professionnelle. Le ministère de l'Agriculture a procédé de la sorte par exemple.

Les questions budgétaires

Jean-Luc TAVERNIER estime que pour cette année encore, l'Insee a les moyens de remplir ses missions. L'Institut a signé un contrat quadriennal jusqu'en 2022 en février dernier. L'Insee est la seule direction d'administration centrale à l'avoir fait à ce jour. Ce contrat prévoit cependant une baisse des

effectifs de 1,2 à 1,3 % par an sur la période et des crédits hors masse salariale toujours très contenus. Au-delà de 2021, l'Insee peine cependant pour l'instant à identifier les gains de productivité qui lui permettront de satisfaire la contrainte sans remise en cause de ses missions.

Jean-Luc TAVERNIER précise que le contrat quadriennal présente un allègement du reporting, des possibilités de report de crédits d'une année sur l'autre, etc.. Il considère qu'il concourt à renforcer l'indépendance de l'Insee.

Le SSM qui exprime les plus fortes inquiétudes est la Drees qui a perdu le tiers de son budget en euros constants et 12 % de ses effectifs depuis 2011. La Cour des comptes elle-même avait signalé dans un rapport de 2018 que les moyens financiers de la Drees étaient un peu faibles au regard de la diversité et de l'étendue des sujets à traiter. La Drees considère qu'elle ne sera pas en mesure de maintenir son périmètre d'activité actuel si cette situation perdure, alors que de nombreux opérateurs publics en matière de santé (comme Santé publique France) disposent toujours de budgets confortables, y compris pour mener leurs propres enquêtes.

Le SDES fait également état de tensions sur les ressources humaines : il hérite notamment de nombreuses activités du CEREMA et de l'enquête « intérimaire » sur le logement.

Enfin, le SSM des Douanes signale que la préparation du Brexit a entraîné le report de certains travaux de réingénierie statistique.

Pour l'Insee, les difficultés les plus importantes concernent les enquêtes ménages. En dehors des enquêtes courantes, l'Institut ne peut réaliser qu'une seule enquête par an, avec des sujets de cofinancement. L'enquête Autonomie devrait être réalisée avec la Drees avec un financement de la CNSA. L'Insee attend aussi un financement de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme pour réaliser un module IVQ pour la mesure de l'illettrisme.

Le nombre d'enquêteurs a été réduit d'une cinquantaine de personnes à la faveur du nouvel échantillonnage des enquêtes, sans perte de précision des enquêtes. Les travaux se poursuivent sur le passage en multimode. Toutes les enquêtes entreprises sont passées par internet aujourd'hui. Pour les enquêtes ménages, le passage en multimode s'opère de façon maîtrisée. L'enquête Emploi constitue le plus gros chantier. Internet sera utilisé comme un mode de collecte supplémentaire. La collecte multimode est testée dans une enquête pilote qui vient de commencer et a vocation à maîtriser une éventuelle rupture de série. L'enquête Emploi intégrera aussi la nouvelle nomenclature socioprofessionnelle.

L'Insee travaille par ailleurs à un nouveau protocole pour l'enquête logement (non réalisée depuis 2013), qui sera menée en 2023-2024. L'enquête Sans domicile n'a pas non plus été renouvelée depuis 2012. Cette enquête se révèle complexe, d'autant qu'elle doit être effectuée dans le contexte du cadre d'emploi des enquêteurs, moins souple que lors de la dernière enquête. Les réflexions sont en cours sur le sujet.

Incidents et polémiques

Jean-Luc TAVERNIER signale qu'une rupture d'embargo le 26 mars par Gérald Darmanin a conduit le Directeur général de l'Insee à demander que les horaires de levée d'embargo de tous les indicateurs paraissant le même jour soient identiques.

Une polémique est également apparue entre Pôle emploi et l'UNEDIC sur l'estimation du nombre de demandeurs d'emploi percevant une allocation chômage supérieure à leur salaire mensuel moyen. Jean-Luc TAVERNIER a sollicité la Dares pour qu'elle intervienne.

Jean-Luc TAVERNIER signale une petite polémique sur le traitement des familles homoparentales dans le questionnaire papier du recensement.

Deux polémiques ont également touché les répertoires. La mise en place du répertoire électoral unique représente une réussite pour l'Insee. Ce répertoire a été utilisé pour la première fois pour les élections européennes de mai dernier en supprimant les inscriptions multiples qui existaient jusqu'alors. Néanmoins, confrontées à des électeurs qui ne se trouvaient pas inscrits là où ils pensaient

l'être, les communes ont pu avoir tendance à affirmer que certains électeurs avaient été radiés abusivement par l'Insee. L'Insee n'a recensé que deux cas d'homonymie. Depuis l'origine, il a demandé qu'une mission de l'IGA-IGF soit lancée sur le sujet bien en amont des élections municipales, mais elle n'a pas encore été validée.

La polémique la plus importante a été générée par deux parlementaires nommées par le gouvernement pour une mission sur la fraude sociale. Alors que le rapport n'avait pas encore été rendu, les parlementaires ont organisé une conférence de presse au Sénat début septembre, à laquelle l'Insee n'avait pas été convié. À cette occasion, elles ont indiqué que 3 millions de centenaies étaient inscrits au RNIPP et constituaient autant de risques de cartes Vitale potentiellement frauduleuses.

Sous 24 heures, un communiqué de presse DSS/CNAM/CNAV/Insee a expliqué que le RNIPP est un répertoire d'état civil, que les décès survenus à l'étranger n'étaient pas enregistrés, mais que les caisses de sécurité sociale effectuaient leurs propres contrôles et n'avaient recensé que 10 à 20 000 centenaies bénéficiaires.

Enfin, une polémique est apparue en fin d'année avec Julien Denormandie, le ministre de la Ville et du Logement, qui déplorait un biais méthodologique dans l'estimation par l'Insee du taux de pauvreté pour 2018. En 2018, les APL ont baissé, mais les offices HLM ont baissé les loyers en parallèle. Or si la baisse des APL est un élément de revenu, celle des loyers ne l'est pas. Dans la publication, l'Insee pense avoir respecté scrupuleusement la bonne méthodologie mais a pris soin de communiquer un chiffre corrigé en neutralisant la baisse des allocations logement.

Le Président de l'ASP indique qu'il s'est rapproché du ministre de la Ville et du Logement le lendemain du colloque de l'ASP. Cette polémique fait ressortir un besoin général de communication. Lorsqu'une réforme est compliquée, il est impossible d'en voir les conséquences à travers des indicateurs statistiques usuels comme certains le pensent. Le Président a précisé au ministre qu'il était nécessaire d'effectuer une étude d'impact pour appréhender les conséquences des mesures d'accompagnement mises en place. Il faut rappeler que la statistique ne fait pas l'évaluation des politiques publiques, mais cherche à produire plus de données pour permettre cette évaluation.

Jean-Luc TAVERNIER signale des incidents d'exploitation liés au réseau informatique de l'État ou aux infrastructures de l'Insee. Ces incidents n'ont pas remis en cause le respect des délais de diffusion pour l'instant, mais il faudra rester vigilant.

Enfin, une réserve a été émise par Eurostat sur le revenu national brut, l'indicateur qui sert de base au calcul des contributions nationales au budget européen. Un inventaire doit être réalisé pour documenter le détail des sources et processus utilisés dans chaque pays pour la construction du RNB. Or la France n'a pas remis à jour récemment cet inventaire. Un plan d'action a été mis en place pour établir un document conforme d'ici mars 2020.

Suivi des avis de l'ASP

Jean-Luc TAVERNIER indique que les importants travaux qui ont été menés pour apparier l'enquête Emploi et les sources administratives sur l'emploi et le chômage ont fait l'objet de publications en 2019. En octobre, un document pédagogique sur les sources et leurs usages a également été publié sur le site internet de l'Insee. Une divergence est apparue depuis trois trimestres entre l'emploi de l'enquête Emploi et l'emploi dans les sources administratives. L'Insee n'a pas encore trouvé de piste d'explication. Il faudra attendre la publication du 4^e trimestre en février pour voir si la tendance s'inverse.

Innovations

Jean-Luc TAVERNIER rappelle qu'après une répétition générale en 2019, les chiffres de janvier 2020 de l'indice des prix à la consommation utiliseront pour la première fois en production les données de caisse pour environ 11 % de l'indice.

Par ailleurs, le SSP Lab est aujourd'hui en régime de croisière. Il a mené un certain nombre d'expérimentations avec les unités métiers, notamment pour améliorer le répertoire des associations,

bâtir des modèles de prix hédoniques, etc. Il explore également le potentiel des données de téléphonie mobile dans le cadre d'un projet financé par l'Agence nationale de la recherche pour produire des indicateurs de présence et de mobilité. Les Espagnols ont acheté auprès de trois opérateurs de téléphonie mobile le droit de faire tourner leurs logiciels sur leurs données individuelles pour produire des indicateurs de présence.

À la demande de la Cour des comptes, l'Insee a accéléré les travaux menés sur les changements de base de comptabilité nationale pour essayer de mesurer la fraude à la fiscalité indirecte (utile pour l'activité dissimulée). Il s'agit d'exploiter les données de contrôles ciblés en essayant de les corriger de leur biais. Même si les travaux n'ont pas été menés tout à fait à leur terme dans les délais impartis par la Cour, il souhaite indiquer dans une note de l'Insee que les recettes manquantes de TVA étaient de l'ordre de 15 milliards d'euros. La Cour estime que ces activités d'estimation à la fraude aux prélèvements obligatoires devraient se développer en routine. De même que l'ACOSS est le maître d'œuvre des travaux d'estimation de la fraude aux prestations sociales, elle a suggéré que le bureau GF3C de la DGFIP soit le maître d'œuvre de la fraude à l'impôt suivant en cela l'avis du DG de l'Insee. La Cour a aussi proposé le conseil aux prélèvements obligatoires pour faire office « d'ensemblier ». Le gouvernement a considéré que ce rôle pourrait aussi être confié à l'Insee.

Les innovations ont été nombreuses en matière de diffusion des données et d'accès aux données statistiques. Les données carroyées issues de FILOSOFI 2015 ont été mises en ligne. Il est possible de visualiser directement les informations sur une carte ou une vue aérienne *via* le Géoportail de l'IGN et, pour partie, sur l'espace « Statistiques locales » de l'Insee. Les travaux méthodologiques nécessaires au respect de la confidentialité ont été récompensés par l'International Association for Official Statistics (IAOS) par le prix du meilleur jeune statisticien.

Le service statistique de la sécurité intérieure (SSMSI) a mis en place un dispositif de géolocalisation des adresses de commission des crimes et délits afin de produire des cartes de la délinquance selon le type d'infraction et a diffusé des cartes lissées à partir de la géolocalisation des cambriolages constatés par la police et la gendarmerie dans les trois plus grandes agglomérations (Paris, Lyon, Marseille).

Les délais de diffusion ont été réduits pour un certain nombre de statistiques. L'Insee est repassé à deux publications pour les comptes trimestriels avec le flash à 30 jours et les comptes complets, y compris les comptes d'agents à 60 jours (contre 85 précédemment). Parmi les avancées de calendrier de diffusion, on peut également citer la publication des chiffres clés sur les populations immigrées et étrangères, celle du compte provisoire de la protection sociale par la Drees ou celle du pré-rapport de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales par le SSM Collectivités locales.

Les supports de diffusion ont également évolué. Le nouveau site internet du CGDD comprend des vidéos pour accompagner certaines publications, notamment une sur la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie. Le site du SSM de l'Agriculture est en cours de refonte.

Côté Insee, de nombreux travaux sont menés pour aller au-devant de tous les publics et répondre à la première orientation du plan stratégique. L'Insee est actif sur YouTube avec 800 abonnés et 77 vidéos, dont le nombre de vues oscille entre quelques dizaines et 3 000 pour les meilleures. Les notes de conjoncture sont systématiquement accompagnées d'une vidéo. Le fil Twitter comprend de plus en plus d'infographies animées. Un *Insee Références* a été consacré à l'économie numérique, avec des infographies particulières. Enfin, une vidéo en motion design a été produite pour présenter l'enquête Entrée dans la vie active.

L'Insee est également présent sur la plate-forme Datagora comme de nombreux SSM. Il a signé un partenariat avec Economitips et 90 000 abonnés ont reçu en 2019 huit courtes lettres élaborées avec l'Insee pour montrer que la statistique couvre des sujets proches des citoyens. L'Insee est partenaire du média Brief Eco qui touche des milliers d'élèves et leurs professeurs. Il participe aussi à un grand nombre de manifestations pédagogiques. Enfin, l'Institut devrait ouvrir en 2020 un blog pour développer une communication plus libre, plus réactive.

Les rencontres bimestrielles organisées avec la Banque de France auprès de la commission des finances de l'Assemblée nationale se poursuivent. Les députés viennent en nombre et posent

beaucoup de questions. La commission a même souhaité l'organisation d'un colloque le 7 juin sur les mobilités sociales et les inégalités territoriales et son président désire renouveler l'expérience.

Le Directeur général de l'Insee a demandé que des bibliographies soient adressées à la presse sur les sujets chauds, comme des éléments d'explication de la différence entre la perception individuelle du pouvoir d'achat et sa mesure statistique. En juillet, l'Insee a également mis en ligne une bibliographie des publications sur les seniors et les retraites. Enfin, l'Insee a réalisé des travaux d'études spécifiques suite au mouvement des gilets jaunes. Un *Insee Focus* « Satisfaction dans la vie » faisait apparaître des réponses très homogènes d'un territoire à l'autre. Un *Insee Focus* sur les mobilités domicile-travail et un *Insee Première* sur les plus hautes rémunérations dans la fonction publique ont également été publiés.

Jean-Luc TAVERNIER souligne par ailleurs que l'accès des données aux chercheurs pose certaines questions intrinsèques. Les équipes de chercheurs demandent désormais au comité du secret un ensemble très large de bases fiscales pour réaliser différentes analyses sur des champs assez différents. L'attitude à adopter face à ce type de demandes devrait faire l'objet d'une réflexion approfondie.

Publications marquantes

Jean-Luc TAVERNIER note que le *Courrier des statistiques* a pris son essor. De nombreuses personnes souhaitent désormais y contribuer. Il répond bien à un besoin que l'Insee ne remplissait plus jusqu'à présent.

En fin d'année, un numéro spécial de grande qualité a été publié pour les 50 ans de la revue *Economie et Statistiques*.

Plusieurs *Insee Références* sont sorties : « L'économie et la société de l'ère numérique », avec des vidéos d'experts et des infographies, « Les entreprises en France », avec toutes les statistiques structurelles d'entreprises selon la définition économique des entreprises de la LME.

Dans l'*Economie française*, un article est revenu sur le décalage entre la mesure et la perception du pouvoir d'achat.

Un *Insee Références* sur « La France dans l'Union européenne » a été publié avant les élections européennes, avec des comparaisons sur les différentes approches de la pauvreté notamment.

Parmi les multiples publications du SSM, on peut relever que qu'en matière d'éducation, la Depp a réalisé de nombreuses publications intéressantes : l'enquête internationale ICLS sur la littératie en matière numérique et en pensée informatique, l'enquête Talis sur l'organisation du système éducatif et les pratiques professionnelles des enseignants initiée par l'OCDE. Cette enquête a montré que les enseignants français consacraient une partie plus importante de leur temps et de leur énergie à la gestion de la discipline dans leur classe que dans les autres pays. Le SSM du ministère de la Culture a proposé une publication sur les politiques d'éducation artistique et culturelle et la fréquence d'exposition des enfants aux écrans à partir de la cohorte ELFE.

Dans le domaine de l'emploi, la Dares a réalisé une étude sur les travailleurs saisonniers en France, fondée pour la première fois sur l'exploitation de la DSN. Elle a également diffusé les premiers résultats de l'enquête SUMER 2017 sur les risques professionnels dans la fonction publique et le secteur privé. L'Insee a publié une enquête inédite sur la faiblesse du taux d'emploi à Mayotte.

La Drees a proposé pour la première fois une estimation du nombre de personnes couvertes par les organismes privés d'assurance.

Dans le cadre du rapport annuel sur l'état de la fonction publique, le SSM de la Fonction publique a introduit de nouvelles informations sur le logement des agents publics, le temps de travail et les absences.

L'Insee a commencé à exploiter l'enquête Budget des familles 2017 sur les comportements de consommation.

Le SSMSI et le SSM Justice ont publié un rapport méthodologique conjoint pour comparer leurs [statistiques sur le contentieux des violences conjugales](#).

Le SSM de l'Agriculture a comparé les industries agroalimentaires au sein des pays de l'Union européenne.

Enfin, du côté des collectivités territoriales, le Cnis a fait le recensement de toutes les publications existantes. Pour la première fois, le SSM de la DGCL a publié des indicateurs régionaux sur les [comptes des collectivités locales consolidés](#) et leur analyse sur la période 2014-2018.

Quant aux nouvelles collections, le SDES a lancé une collection « Focus » adossée au rapport sur l'état de l'environnement en France et l'Observatoire économique de la Défense a lancé une collection « Ecodef Références » sur l'économie de la Défense, qui revient sur les rencontres économiques de la Défense organisée entre novembre 2015 et mars 2019.

La séance est levée à 18 heures 30.

Autorité de la statistique publique

Séance du 8 janvier 2020

ANNEXE

ÉTAIENT PRESENTS

Monsieur Dominique BUREAU
Président

Monsieur Denis BADRE
Ancien Sénateur

Monsieur Éric DUBOIS,
Conseiller Maître à la Cour des comptes

Madame Patricia BLANCARD
Membre du Conseil économique social et environnemental

Monsieur François AUVIGNE
Inspecteur général des finances

Monsieur Abdeldjellil BOUZIDI
Économiste, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3

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

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

EXCUSÉS

Madame Anne-Marie BROCAS
Inspectrice générale des affaires sociales

Monsieur Éric DUBOIS
Conseiller Maître à la Cour des comptes

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