

INTERVENTION DE JEAN-PHILIPPE COTIS, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'INSEE,

DEVANT L'AUTORITÉ DE LA STATISTIQUE PUBLIQUE,

LE 19 JANVIER 2011

Monsieur le Président, Messieurs les ministres, Monsieur le Sénateur, Mesdames et Messieurs,

Je suis très heureux de me trouver pour la deuxième fois devant vous pour vous présenter le bilan du Service statistique public.

L'an dernier, cette rencontre intervenait au moment où l'Insee mettait la dernière main à son programme à moyen terme, intitulé « Insee Ambition 2015 ». J'avais eu alors l'occasion d'évoquer nos ambitions pour les années à venir, qui trouvent largement leurs sources dans les perspectives tracées par le Cnis.

Je souhaiterais aujourd'hui vous faire part des progrès accomplis par le service statistique public. Mais aussi évoquer les domaines dans lesquels nous devons progresser.

Les conseils et les recommandations de l'Autorité nous sont évidemment très précieux. Pour la congrégation des statisticiens publics, l'ASP joue en effet un rôle central de garant de l'indépendance et de promoteur d'une meilleure gouvernance.

Si vous m’y autorisez, je souhaiterais vous parler en préambule, du contexte européen, avant d’aborder les contraintes budgétaires qui pèsent sur la statistique publique. J’en viendrai ensuite aux **opérations innovantes** conduites par la statistique publique au cours de l’année 2010.

Dans une deuxième partie, je souhaiterais évoquer les efforts accomplis pour mieux nous conformer aux **bonnes pratiques** de la statistique publique. Je conclurai, enfin, par les domaines où des progrès restent nécessaires et qui constituent pour nous des **points de vigilance**.

1. Le contexte

Il se caractérise par les exigences croissantes de l’Union européenne, en matière statistique, et au niveau national, par l’acuité des pressions budgétaires.

Ces deux éléments de contexte n’ont a priori aucune raison de disparaître du paysage au cours des prochaines années.

L’Europe

L’accroissement de la demande de statistiques européennes se poursuit. Pour illustrer cette pression toujours plus forte, je prendrai l’exemple suivant : au cours de l’année 2010 trente-sept règlements de la Commission concernant la statistique sont parus au Journal officiel de l’Union européenne. Dix-sept d’entre eux modifiaient des règlements existants ; douze concernaient la mise en œuvre de règlements-cadres du Parlement européen et du Conseil ; huit correspondaient à la définition de programmes ou de nomenclatures.

Par ailleurs, Eurostat a souhaité promouvoir des méthodes et des processus de production davantage partagés par l’ensemble des pays européens. C’est ce qu’Eurostat appelle sa « vision » à un horizon de dix ans.

Cette « vision » est partagée par l’Esgab (European Statistical Governance Advisory Board). Dans son rapport pour l’année 2010, l’Esgab considère que ce travail de



mutualisation pourrait être une solution aux problèmes posés par les restrictions budgétaires qui se manifestent au sein du système statistique européen.

Du point de vue des statisticiens nationaux, cette approche européenne souffre cependant de deux problèmes. Elle ne produira ses effets qu'à moyen-long-terme. Et, par ailleurs, la Commission a des capacités managériales qui ne lui permettent pas aujourd'hui de mettre en œuvre ce modèle de mutualisation avec le succès attendu.

Les restrictions budgétaires

Ces restrictions se manifestent avec une intensité variable selon les pays européens. De nombreux pays sont confrontés à des restrictions budgétaires de très grande ampleur, par exemple, au Royaume-Uni, dans les pays scandinaves et en Europe Centrale. Dans ce contexte, les discussions avec Eurostat sur la priorisation des travaux revêtent une grande acuité.

Pour l'Insee, en 2010, le budget a été revu à la baisse de 5%, comme pour les autres administrations de l'État. Mais, dans les années à venir, les efforts de réduction de dépenses sont vraisemblablement appelés à se pérenniser, voire à s'accroître.

La stratégie à moyen terme de l'Insee, évoquée ici-même l'an dernier, et intitulée « Ambition 2015 », définit de son côté plusieurs axes de travail pour accroître notre efficience dans ce contexte tendu.

2010 a été la première année de mise en œuvre concrète de cette stratégie. Plusieurs actions ont été engagées, parmi lesquelles :

- la création, au sein de l'Insee, d'une **direction de la méthodologie** : la réflexion sur ce sujet est bien avancée ; cette direction devrait voir le jour dès cette année. Cette création permettra une rationalisation et une meilleure qualité des travaux.
- Il y a, ensuite, le renforcement de la **coordination** des programmes de travail au sein du SSP. Il s'agit là d'un deuxième axe de rationalisation. Les programmes de travail 2012 seront débattus de façon plus collective, de façon à définir avec les SSM, après avis du Cnis, les priorités d'investissement et, a contrario, les opérations qui pourraient être réduites voire supprimées,



Plus généralement, c'est à travers le progrès technique et la mutualisation que nous pourrons faire face aux pressions. Je citerai, à titre d'exemple, un certain nombre d'avancées dans ces domaines :

- le lancement d'un projet visant à doter l'Insee d'un dispositif unifié de **collecte par internet** pourrait alléger très sensiblement le coût du recueil de l'information tout en réduisant les délais,
- le projet de **mutualisations interrégionales**, à travers la création de directions régionales « centres de service » contribuera à rationaliser les fonctions support,
- le recours plus systématique à l'exploitation de **sources administratives** ou externes contribuera à réduire les coûts de collecte. C'est ainsi que l'enquête du ministère du développement durable sur les **loyers et charges dans les logements sociaux** se fera dorénavant par une **consultation des fichiers des organismes bailleurs et non plus par une enquête** auprès de locataires.

Dans le même esprit, l'étude des ruptures de contrats de travail se fera à partir de l'exploitation des déclarations de main d'œuvre recueillies par la Dares ; autre exemple encore, la **comparaison spatiale de prix** sera effectuée **à partir des systèmes d'information de la grande distribution...**

- la participation accrue aux **travaux européens**, notamment à des groupes de travail méthodologiques, appelés « **ESSNets** », permet potentiellement de faire avancer la statistique européenne tout en préservant les objectifs nationaux.

À titre illustratif, l'Insee anime l'un de ces ESSNets, qui concerne la statistique d'entreprise. Il a pour objet d'effectuer le « profilage » des grands groupes. Il s'agit d'une cartographie de ces grands groupes, visant à faire émerger les différentes entreprises qui cohabitent en leur sein, au sens de l'économiste. On cherche à retrouver des unités opérationnelles homogènes.

Des **marges de manœuvre** existent donc pour s'adapter aux contraintes et le SSP s'y est engagé. Il convient cependant d'observer que :



- les **investissements de rationalisation** que je viens d'évoquer seront coûteux dans un premier temps. Ils ne permettront des économies significatives qu'au bout de plusieurs années ;
- la **gestion des groupes de travail européens (ESSNets)** est délicate, à la fois pour Eurostat et pour les instituts nationaux. De l'avis même de nombreux instituts statistiques, elle apparaît foisonnante et plus ou moins bien maîtrisée. Les critiques exprimées sont convergentes : l'évaluation des thèmes sur lesquels il y aurait intérêt à travailler en commun, reste insuffisante ; le pilotage des projets engagés reste perfectible ; les critères d'évaluation gagneraient à être précisés et durcis. Enfin, le poids de la gestion administrative pour les instituts statistiques qui participent aux réseaux paneuropéens est loin d'être négligeable.

Dans ce domaine de la mutualisation paneuropéenne, le bilan est mitigé, mais l'idée fondatrice est bonne. Il faut maintenant rationaliser la gouvernance. C'est en tout cas l'un des objectifs que je me suis assigné, en tant que Président nouvellement élu du Bureau de la Statistique européenne.

2. Améliorer la gouvernance au plan national

Je noterai sous cette rubrique plusieurs avancées.

Une avancée dans la mise à disposition des données sensibles aux chercheurs

Depuis février 2010, l'Insee dispose d'un CASD, un centre d'accès sécurisé distant aux données. Ce centre d'accès a été mis en place au sein du Genes, Groupe des Écoles Nationales d'Économie et Statistique.

Ce dispositif permet aux chercheurs de travailler de manière sécurisée sur des micro-données, indirectement nominatives, après avis du comité du secret statistique.

Les données confidentielles restent sur le serveur du CASD. Les chercheurs peuvent voir ces données et les utiliser pour leurs travaux, à distance, depuis leur laboratoire, grâce à un terminal dédié, mis à leur disposition. Mais ils ne peuvent pas les imprimer, ni les recopier sur un autre support (clef USB, CR Rom,...). Les travaux



réalisés font l'objet de vérifications par des experts habilités du CASD afin de s'assurer qu'ils respectent les règles du secret statistique.

Le processus technique mis en place à cette occasion est très original et a fait l'objet d'une demande de brevet.

1.1 Une communication plus précoce

Depuis le mois de septembre 2010, afin de **s'aligner sur les bonnes pratiques internationales, quatre indicateurs conjoncturels sont diffusés à 7h30** (au lieu de 8h45 auparavant) : **comptes nationaux trimestriels, indice des prix à la consommation, chômage au sens du BIT** et indicateurs sur le marché du travail, **emploi salarié**.

Cette nouvelle façon de faire diminuera, nous l'espérons, les risques de rupture d'embargo.

1.2 Un renforcement du rôle des SSM

Nous continuerons à faire nos meilleurs efforts pour que les SSM jouent pleinement leur rôle de chefs de file dans les domaines de la production statistique qui relèvent de leur domaine. Il est important que cette fonction de production statistique soit bien préservée. Et qu'elle ne se trouve pas évincée par les travaux d'expertises ou d'évaluation des politiques publiques.

La cohabitation, au sein des SSM comme au sein de l'Insee, de fonctions de production statistique et de fonctions d'études, entraîne parfois des situations délicates.

Les avantages liés à la présence dans un même service de ces deux missions ont été clairement démontrés, notamment dans le rapport rédigé par Edmond Malinvaud en 1996.

Il faut cependant rester vigilant sur la séparation de ces deux activités, dont l'une bénéficie à plein de la protection liée à l'indépendance professionnelle, alors que l'autre, les études, n'en relève pas formellement.



Il faut enfin **associer pleinement le « péri-SSP »** à cette production thématique et pour cela mettre en place des méthodes de travail et des mécanismes adaptés. Les procédures de **labellisation des statistiques issues de sources administratives** offrent certainement des perspectives prometteuses à cet égard, notamment du côté des statistiques d'emploi.

Cette labellisation se distinguera de celle qui existe déjà pour les enquêtes de la statistique publique. Un projet de mise en place de cette procédure vous a été soumis pour avis par les inspecteurs généraux de l'Insee chargés de réfléchir à cette question.

1.3 Réduire encore les délais de diffusion

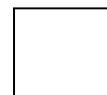
Des progrès importants ont été réalisés dans les délais de diffusion. On peut prendre pour exemple la diffusion des résultats de l'enquête TeO (Trajectoires et origines) qui étudie la destinée, notamment professionnelle, des personnes issues de l'immigration. On peut aussi noter, dans le même esprit, la mise à disposition très rapide, début décembre 2010, des premiers résultats de l'enquête Patrimoine 2009-2010, portant sur les préférences des français en matière de placements patrimoniaux.

Au-delà de ces cas d'espèces, un objectif de réduction plus systématique des délais de diffusion doit être visé. Dans cet esprit, sans doute faut-il donner une priorité aux fichiers de données détaillées, permettant une utilisation la plus large et la plus rapide possible des résultats.

1.4 Donner plus de prévisibilité et de lisibilité à nos travaux

De manière générale, le service statistique public doit mieux communiquer sur son travail. L'extension du **calendrier prévisionnel sera pour cela un outil essentiel**. L'Insee et les SSM ont entrepris une réflexion pour que l'essentiel de leur production statistique soit diffusé dans ce cadre formalisé.

Cette programmation des publications est, tout à la fois, une source de visibilité et de prévisibilité des travaux. Publier à l'échéance, c'est une discipline salutaire, pour les services statistiques, qui doivent travailler dans la ponctualité et pour les pouvoirs publics qui doivent opérer dans la transparence. Avec ce calendrier général, enfin, nous valoriserons mieux nos publications.



Pour conclure sur ces sujets de gouvernance, je ne vous cacherai pas qu'une certaine anxiété prévaut au sein de l'appareil statistique. De grands investissements ont été engagés, qui n'ont pas encore porté leurs fruits. La statistique est, de ce point de vue aussi, une activité à risque. Il y a ensuite les incertitudes budgétaires.

De manière générale, la statistique a été, en France, mieux préservée qu'à l'étranger, mais l'environnement budgétaire est intrinsèquement incertain. Et nous continuerons donc à réformer le système.

1.4.1 Mieux se conformer aux bonnes pratiques

Le service statistique public a également entrepris un certain nombre d'actions qui lui permettent de mieux se conformer aux bonnes pratiques.

Ces travaux portent essentiellement sur des **investissements méthodologiques** porteurs de qualité.

Pour illustrer mon propos, j'ai choisi quatre exemples issus de la statistique d'entreprise et de la statistique sociale, de la statistique spatiale et de la mesure des prix.

a) Esane

Le dispositif Esane concerne l'Élaboration des statistiques annuelles d'entreprises. Il a fourni, en mai 2010, les données définitives pour l'année 2008. Il s'agit d'un input important des comptes nationaux.

Ce **dispositif est innovant**, qu'il s'agisse des **procédures de collecte** et de **traitement des données** ou des **méthodes d'estimation statistiques**.

Il allège fortement la charge pesant sur les entreprises, en utilisant au maximum les informations administratives disponibles, notamment les déclarations fiscales. Dans ce domaine, les **objectifs de meilleure productivité** et de **réduction de la charge** de réponse pour les entreprises sont en passe d'être atteints.



Les efforts portent désormais sur la diffusion des résultats et l'accompagnement documentaire (par exemple, la documentation des ruptures de séries).

b) Enquête Emploi

Afin **d'améliorer la précision** des données sur le marché du travail, **la taille** de l'échantillon de **l'enquête Emploi a progressivement été augmentée**. Ceci est conforme à ce qui nous avait été suggéré... L'opération s'est achevée au deuxième trimestre 2010, et la taille de l'échantillon a été augmentée de 50 %. Ceci permet de publier, depuis septembre 2010, une mesure trimestrielle du chômage avec une précision accrue.

c) Refonte des zonages géographiques

La **redéfinition du périmètre des unités urbaines est en cours**. Il s'agit là d'une opération qui se faisait normalement à l'occasion de chaque recensement général de la population. À partir de cette année, elle s'appuiera sur la mise en place du recensement en continu.

Le **repérage du bâti** se fera automatiquement **à partir des fichiers géographiques de l'IGN**. Cette méthode est moins coûteuse et plus efficace que le repérage manuel sur le terrain ou sur photo réalisée en 1999.

d) Renovation méthodologique de l'indice du coût de la construction (ICC)

L'Indice du coût de la construction est produit selon une nouvelle méthodologie depuis le mois d'avril 2010. Ce basculement a permis un allègement considérable du questionnaire.

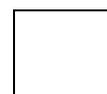
Voilà Monsieur le Président, Messieurs les ministres, Monsieur le Sénateur, Mesdames et Messieurs, les informations que je souhaitais vous communiquer sur la réalisation du programme de travail du service statistique public et certains aspects de sa gouvernance.



Je vous remercie de votre attention et me tiens à votre disposition pour répondre à toute question et tout approfondissement qui vous paraîtraient nécessaires, notamment du côté des grandes réalisations du SSP pour l'année 2010...

*

.....



Puisque vous m'y invitez, je vais donc évoquer maintenant un certain nombre d'opérations emblématiques qui ont été menées à bien au cours de l'année 2010.

A. Des opérations phares et innovantes

Dans un contexte à la fois porteur et difficile, le service statistique public a mis en œuvre un certain nombre d'opérations innovantes. Je commencerai par en distinguer deux, qui méritent d'être particulièrement signalées.

. Première opération phare : les suites du rapport Stiglitz

Un an après la remise du **rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi** (septembre 2009), de nombreux travaux ont été entrepris et des études publiées pour **mieux prendre en compte les aspects liés au bien-être et à sa soutenabilité**.

Une série de **quinze indicateurs de développement**, coproduits par le ministère du développement durable et l'Insee, a été adoptée pour **l'évaluation de la Stratégie nationale de développement durable**.

On sait désormais évaluer les émissions de CO₂ induites par la demande finale intérieure française (9,0 tonnes par an et par habitant), dont 40 % sont émis chez nos partenaires étrangers.

Trois quarts de ces émissions sont induits par les dépenses de consommation des ménages. On observe par ailleurs que la quantité de CO₂ induite par la consommation est clairement croissante avec le niveau de vie.

Des mesures de la qualité de vie des ménages ont été publiées, prenant en compte les différentes dimensions préconisées **dans le rapport Stiglitz : les conditions de vie matérielles** (conditions de logement, restrictions de consommation), les **contraintes financières** (endettement, impayés, coût du logement, etc.), **la santé, l'éducation, les conditions de travail, la participation à la vie publique, les contacts avec les autres, l'insécurité physique et économique**. Un **indicateur de bien-être synthétisant** les différentes dimensions est également proposé. Ces mesures permettent **d'analyser les inégalités de qualité de vie** selon différents critères (revenu, âge, etc.).



Les travaux en cours compléteront les mesures préconisées par le rapport Stiglitz. Des **données** seront **disponibles d'ici un an** sur les sujets suivants : le **contenu en CO₂ du caddie des ménages**, l'« **empreinte eau** » de la France, les **écarts de revenu, de consommation et d'épargne selon que le ménage habite une zone urbaine ou rurale** ou encore les inégalités de patrimoine entre ménages.

Au-delà de la production de statistiques nationales, l'Insee joue un rôle d'impulsion au niveau international avec l'OCDE et l'Union européenne. L'Insee et Eurostat animent un groupe de « parrainage » au sein duquel quinze États membres de l'Union européenne s'investissent pour mettre en œuvre les recommandations du rapport Stiglitz.

Enfin, **l'Insee coopère avec l'OCDE** qui, au-delà de l'Europe, travaille également à la déclinaison du rapport dans les pays d'Amérique du Nord, mais aussi au Japon, en Corée du Sud, en Turquie, en Australie, en Russie, dans le Mercosur etc...

. ***Deuxième opération phare : le recensement agricole de 2010***

La collecte auprès des exploitants de **500 000 propriétés agricoles mobilise près de 3 000 agents-recenseurs**. Elle a débuté en septembre 2010 et s'achèvera en avril 2011. Cette enquête est menée par le « **Service des statistiques et de la prospective** », qui est le **service statistique du ministère** chargé de l'agriculture.

Par rapport au **recensement de l'agriculture précédent, qui a eu lieu en 2000**, des **thématiques nouvelles** apparaissent, pour la plupart **liées au Grenelle** de l'environnement : production **d'énergies renouvelables**, **diversification des modes de commercialisation** (vente directe et circuits courts), certification « Bio », pratiques et formation liées aux fertilisants...

La **diffusion des résultats est prévue rapidement** pour une opération d'une telle ampleur : **de septembre 2011 à décembre 2012**.

La méthode de collecte adoptée, par **saisie directe** par l'enquêteur **sur ordinateur portable à écran tactile**, permet des gains de temps et une qualité accrue.



La **pré-collecte** de certaines réponses par **voie administrative** a permis d'obtenir des informations plus riches et d'alléger la charge statistique pour les enquêtés.

. *Autres opérations innovantes en 2010*

D'autres opérations innovantes ont été initiées ou se sont concrétisées en 2010. Sans prétendre en faire un inventaire exhaustif, je voudrais ici en mentionner quelques-unes. Elles illustrent la capacité d'innovation du service statistique public, souvent en réponse à des attentes exprimées au Cnis, ou en réaction à des sujets d'actualité.

a) Les résultats de l'enquête sur la diversité des populations en France de l'Ined et de l'Insee, encore appelée enquête TeO (Trajectoires et Origines)

L'enquête, réalisée fin 2008 par l'Ined et l'Insee, a livré ses résultats en 2010. Elle établit un panorama des **populations immigrées ou descendantes d'immigrés**. Elle constate que les chances d'obtenir un travail, un logement, ou un service, varient selon le sexe, la situation de famille, l'origine, l'apparence physique, etc. Au-delà de ce constat, elle étudie le rôle de ces différents facteurs dans les discriminations.

Ce domaine sera enrichi par les résultats de **l'enquête « Elipa »** (Enquête longitudinale sur l'intégration des primo-arrivants), du SSM du ministère de l'Immigration, et dont l'objectif est d'appréhender le parcours d'intégration des migrants nouvellement arrivés en France.

b) L'analyse des très hauts salaires

Faisant suite à une recommandation du Cnis, l'Insee s'est attaché à affiner son étude des disparités de revenus, notamment dans le haut de l'échelle. Les très hauts salaires ont bénéficié, entre 2004 et 2007, d'augmentations substantielles : + 5,8 % par an, en moyenne et en euros constants, contre + 2,3 % en moyenne pour l'ensemble des salariés.

c) La mesure de l'effet redistributif des transferts en nature en direction des ménages.



Les travaux réalisés par l'Insee ont permis de montrer que, sans ces transferts, l'écart entre le revenu disponible des 20% de ménages les plus modestes et celui des 20% les plus aisés irait de 1 à 5. Alors qu'après prise en compte de ces transferts en nature, l'écart n'est plus que de 1 à 3.

d) Les retraites ont donné lieu à plusieurs séries de résultats statistiques, venus éclairer les débats autour de la réforme examinée par le Parlement.

En particulier, le service statistique ministériel de l'emploi (Dares) a réalisé un panorama des retraites et des retraités **en 2008** ainsi qu'**un chiffrage de la mortalité différentielle** des retraités selon différents critères : le niveau de la pension, le fait d'avoir été cadre ou non, la région de résidence, le nombre d'enfants, l'âge de liquidation de la pension, le régime d'affiliation...

Ces analyses seront complétées par les travaux en cours sur le cumul emploi-retraite et les poly pensionnés.

e) L'enquête Handicap-Santé réalisée par l'Insee en 2008 a livré ses premiers résultats, notamment sur **le degré d'autonomie des adultes et des personnes âgées vivant à domicile**. Cette enquête privilégie une approche large de l'autonomie et de la dépendance, au-delà du seul « handicap », pour prendre en compte les incapacités rencontrées au quotidien ainsi que l'environnement social et physique dans lequel vivent les personnes.

f) Un nouveau regard a été porté sur les entreprises en 2010, selon quatre catégories : **micro entreprises, petites et moyennes entreprises, entreprises de taille intermédiaire et grandes entreprises**, et selon leurs réseaux, dans le **commerce et les services**. Ces nouveaux modes de description statistique avaient fait l'objet de débats et d'un rapport au Cnis. Elles apportent incontestablement une vision plus claire des entreprises et du tissu productif.

Je citerai pour finir deux opérations, qui, si elles ne présentent pas de caractère fondamentalement nouveau par leur domaine, n'en apportent pas moins des informations utiles pour comprendre les évolutions à venir de notre société :



g) Le rapport sur la situation des finances publiques, que j'ai eu l'honneur de co-rédiger avec Paul Champsaur, suite à une mission qui nous avait été confiée par le Président de la République, a été l'occasion de mettre sur la place publique un très riche recueil de données sur les finances publiques depuis trente ans et d'élaborer des scénarios pour les dix années à venir.

h) Les projections de population et de ménages, à différents horizons jusqu'en... 2060.

L'Insee a dessiné des scénarios pour l'avenir qui permettent d'anticiper et d'alimenter des réflexions prospectives sur l'avenir de la société et de ses territoires. Ces projections n'ont bien entendu aucune valeur prédictive. Elles ont pour ambition de chiffrer les conséquences de certaines hypothèses envisageables et de dégager certaines constantes, quel que soit le scénario retenu.

i) Une enquête périnatale a été réalisée par le service statistique ministériel en charge de la santé (Drees). Cette enquête a pour objectif de connaître les pratiques médicales pendant la grossesse et l'accouchement, et les facteurs de risque périnatal. Elle apportera des informations pour guider les décisions en santé publique et évaluer les actions de santé dans le domaine périnatal.

Voilà, décrites à grands traits, quelques unes des réalisations du SSP, qui ont marqué le millésime 2010.

