

Autorité de la statistique publique

Séance du 13 décembre 2017

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**

Le Président de l'ASP indique que cette séance importante a pour objet d'auditionner le Président du Cnis et le Directeur général de l'Insee afin d'avoir une vision d'ensemble des travaux de la statistique publique et de son fonctionnement.

Il signale la nomination de Mireille Elbaum à l'ESGAB, une institution qui joue un rôle par rapport au code de bonnes pratiques. L'ASP a souvent parlé de la façon d'influencer les instances européennes pour tirer le meilleur parti de l'Europe. Or être présent dans ces instances permet de rendre cette influence effective. C'est la démarche qui a prévalu dans cette candidature française. Ancien chef de SSM, Mireille Elbaum dispose d'une large expérience et contribuera très certainement à la constitution d'une vision commune de la statistique au niveau européen.

D) Audition de Monsieur Patrice DURAN, Président du Cnis

Le Président de l'ASP accueille le Président du Cnis. Il rappelle que le Cnis et l'ASP se trouvent aux deux extrémités de la chaîne, mais ont tous deux pour objectif que la statistique réponde aux attentes du public. Les deux institutions se rapprochent aussi par leur souci de la qualité de la statistique.

1) *Présentation*

Patrice Duran dresse le bilan 2017 des activités du Cnis, puisque c'est l'objet même de cet exercice, mais, au terme d'une première année de présidence, il se permettra de conclure son propos par quelques remarques personnelles tant sur la qualité des travaux du CNIS que sur leur portée.

Le Bilan 2017

Ce bilan est centré d'une part sur les orientations générales du Cnis retenues en 2016 et plus généralement dans le moyen terme 2014-2018 dans lequel s'inscrit l'action du Cnis et d'autre part sur les activités des 7 commissions thématiques qui sont les instances opérationnelles de concertation et dont il sera présenté une sélection de travaux effectués en leur sein. Les travaux de la statistique publique développés en commission ou groupe de travail permettent en effet d'éclairer le débat public et des clefs de compréhension des évolutions de la société française. En période d'incertitude, à défaut de toujours pouvoir prédire le futur, il est toujours permis d'apprendre par l'expérience, c'est là l'optimisme que l'on peut retirer du développement d'une statistique publique de qualité !

La demande sociale relayée par le Cnis est l'expression de cette attente d'une meilleure compréhension et d'une meilleure appropriation des données. Le Cnis contribue à faire connaître largement l'utilité des données de la statistique publique et il remplit à ce titre une fonction pédagogique qui sera de plus en plus déterminante. Le Président estime d'ailleurs que la pression sur le Cnis va aller croissante pour des raisons liées à la demande très forte de données, à la thématique des *big data*, mais aussi à une réelle mutation de l'action publique qui part d'une prise de conscience décisive de la nécessité de disposer de données fiables sur les secteurs d'intervention pour conduire les politiques publiques.

Il sera donc évoqué tout d'abord les sujets contenus dans les orientations générales puis abordé ensuite un bilan thématique des travaux des commissions et des groupes de travail structuré selon quatre domaines :

- Le domaine social ;
- Le domaine économique et financier ;
- Le développement durable ;
- Les territoires.

1/ Les orientations générales du Cnis définies dans le moyen terme

Le Cnis contribue à **faciliter l'accès aux données de la statistique publique**, c'est là une première orientation. L'année 2017 a été marquée par la mise en œuvre de la loi pour une République numérique. Les travaux du Cnis se sont concentrés sur l'article 36 relatif à la procédure d'accès aux bases de données publiques. Ce point a fait l'objet d'un groupe de travail du Cnis confié à deux économistes, Pierre-Yves Geoffard, président de la Commission Services publics et service aux publics, et Antoine Bozio, directeur de l'Institut des politiques publiques. Les recommandations de leur rapport visaient à améliorer l'exploitation des données administratives à des fins de recherche scientifique selon quatre axes : faire connaître le droit, favoriser la concertation entre producteurs et

utilisateurs, développer un modèle économique viable et améliorer les pratiques d'archivage des administrations.

La première recommandation portait sur l'élaboration d'un *vade mecum* à destination des administrations et des chercheurs rappelant le droit applicable et présentant les différentes procédures d'accès et voies de recours disponibles pour les chercheurs. C'est le point que le Cnis a décidé de poursuivre cette année. La recommandation 4 évoquait la mise en place d'une commission de coordination dont le Cnis pourrait être l'animateur. Or, ni le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ni le Cnis ne souhaitent que cette coordination soit assurée par le Conseil qui n'en a ni la légitimité ni la possibilité. Les administrations comme les établissements de recherche ont estimé que cette démarche devait être portée par le ministère lui-même. Cette position était défendue aussi par le président et le secrétariat général du Cnis, ainsi que par le directeur général de l'Insee. En revanche, le Cnis et le cabinet du ministère ont convenu que le Cnis pouvait prendre en charge – sous la responsabilité institutionnelle du ministère - la rédaction de ce *vade mecum*, avec l'aide de Michel Isnard et du Conseil d'Etat, car les dimensions juridiques sont aujourd'hui essentielles en matière d'accès aux données des chercheurs, d'autant que le rapport fait état d'une grave méconnaissance des questions d'ordre juridique. Ce serait là un point de départ tout aussi nécessaire que déterminant car, si le rapport pose la question classique, mais toujours difficile à résoudre de la coordination des administrations, la solution ne peut procéder que d'une connaissance précise de l'existant.

En parallèle, la Banque de France s'est engagée dans une démarche d'ouverture de ses données, avec le lancement d'une *Open data room* en octobre 2016. Elle a mis à disposition, conformément aux recommandations du groupe de travail du Cnis sur les métiers bancaires, une analyse détaillée des différentes lignes de métier. Le bilan 2016 de l'Observatoire de l'inclusion bancaire a également été publié et a présenté une mesure du nombre de personnes en situation de fragilité financière, leurs caractéristiques et l'offre spécifique qui leur est proposée.

La deuxième orientation visait à **éclairer les comparaisons internationales**. Elle faisait suite au colloque organisé en 2016 sous la présidence de Yannick Moreau qui a donné lieu à une publication conjointe Cepii-Cnis sur les comparaisons France-Allemagne diffusée en juillet 2017. Les études comparatives France-Allemagne se révèlent assez classiques depuis les années 1970. A l'époque, une grande étude avait montré que les voitures ne se fabriquaient pas de la même manière dans les deux pays ! Derrière des chiffres relativement proches, les réalités institutionnelles, culturelles, administratives ou politiques ne sont pas tout à fait les mêmes. Il faut notamment être très prudent par exemple sur la notion de durée du travail et éviter toute interprétation trop hâtive. L'investissement dans la comparaison s'avère donc fondamental. Il paraît difficile de produire des statistiques sans vision comparative. Ce n'est donc pas un hasard si la comparaison internationale est devenue un axe prioritaire de la démarche Insee 2025.

La troisième orientation visait à **permettre au citoyen de comprendre les données de la statistique publique**. La connaissance des statistiques publiques et leur mise à disposition des citoyens font partie d'une démarche classiquement démocratique et fortement encouragée. La rencontre du Cnis sur les mesures des discriminations à l'emploi, le 22 juin 2017, a joué ce rôle. Elle a réuni une centaine de participants et a permis de faire le point sur les outils de mesure et les statistiques disponibles pour rendre compte des risques de discrimination dans le domaine de l'emploi. En marge du compte rendu de la rencontre, un document de travail très complet a été rédigé par le secrétariat général du Cnis et publié sur le site du Cnis.

Suite aux modifications apportées en 2015 sur la base des conclusions d'un groupe de consultation du Cnis sous la présidence de Jacques Freyssinet, de nouvelles évolutions des publications mensuelles des DEFM ont été soumises en octobre 2016. Un accord s'est dessiné pour l'interruption de la publication commentée des chiffres mensuels et la trimestrialisation des séries publiées. Cette évolution va clairement dans le sens d'une clarification.

Patrice DURAN indique que le Cnis a noté avec intérêt les actions du SSP pour faciliter l'accès des utilisateurs aux données, comme les enrichissements du site de l'Insee, le développement des sites web des SSM, les initiatives d'open data et les outils cartographiques ou de visualisation, les actions de sensibilisation des jeunes publics aux questions statistiques, comme l'organisation de compétitions européennes de la statistique, la mise à disposition de publications interactives publiées par l'Insee en collaboration avec Eurostat et les autres instituts statistiques nationaux des pays de l'Union européenne et de l'AELE.

La quatrième orientation consistait à **disposer d'indicateurs complémentaires au PIB**. Un groupe de travail du Cnis a été chargé de la déclinaison française des indicateurs ODD sous la présidence de Jean-René Brunetière. Le groupe devra mener l'intégralité du travail pour les indicateurs faisant l'objet d'un rapportage annuel d'ici juillet 2018. La France doit en effet montrer ce qu'elle a su faire au cours de l'année sur le sujet.

La dernière orientation visait à **progresser dans la mesure de l'économie numérique**. Suite à l'assemblée plénière 2016, le Conseil a ajouté cette orientation générale au moyen terme. La question de la numérisation croissante des activités est à l'ordre du jour de nombreuses institutions. Pour mieux cerner le périmètre de la numérisation de l'économie, un colloque sera organisé le 7 mars 2018. Trois thématiques y seront évoquées : la mesure de la croissance dans une économie qui se numérise et les conséquences sur les mesures macroéconomiques, la mesure de l'économie des plateformes et l'impact sur l'observation statistique des pratiques du numérique par les entreprises, les statistiques du marché du travail, en particulier la prise en compte des nouvelles formes d'emploi.

Les usages du numérique dans les pratiques sociales ont également été abordés lors de la présentation du printemps de la Commission Démographie et le Cnis a souhaité que les mesures de la fracture numérique et les caractéristiques des publics concernés soient affinées. Le Cnis a par ailleurs relayé différentes études produites par la statistique publique sur le numérique et les données massives.

2/ Travaux des commissions et des groupes de travail du Cnis

- Avancées et attentes dans le domaine social

L'année a été marquée par la finalisation du rapport d'Alain Gubian sur la mesure du travail dissimulé inscrit dans la demande de moyen terme du Cnis en vue d'une meilleure connaissance des mutations de l'emploi. Ce groupe avait notamment pour but de mesurer l'ampleur du travail dissimulé en France et du détachement temporaire de salariés étrangers. 41 recommandations ont été formulées par le groupe, en particulier la création

d'un observatoire du suivi du travail dissimulé.

En amont de la rencontre du 22 juin sur la discrimination à l'emploi, la Commission Emploi, qualifications et revenus du travail a fait le point sur les données statistiques sur les représentants du personnel. A l'issue, une synthèse régulière de ces données a été fortement recommandée par le Cnis.

Sur la connaissance des situations des jeunes, les commissions Emploi et Démographie se sont intéressées à l'insertion professionnelle et l'accès à l'autonomie résidentielle. Les sources de données sur l'insertion professionnelle sont nombreuses et articulées autour du dispositif EVA (entrée dans la vie adulte). Le jeune est interrogé successivement par la Depp, le SIES et l'Insee. La connaissance est également alimentée par différents dispositifs d'observation et d'enquêtes. Le dispositif est le résultat d'un travail collaboratif important des différents collecteurs. Il permet d'obtenir une vision relativement cohérente et sera encore amélioré par l'utilisation de l'identifiant national unique qui contribuera à une meilleure observation en évitant les doubles comptes.

Les deux sources utilisées sur l'autonomie résidentielle des jeunes sont l'enquête nationale sur les ressources des jeunes de moins de 25 ans et l'enquête nationale logement qui, par sa régularité, complète le panorama statistique par des données sur les évolutions de long terme. Ces deux sources très riches sont fortement utilisées par les chercheurs et les acteurs du logement. Le Cnis souhaite que les évolutions concernant le système d'évolution sur le logement permettent une pérennisation de ces données en maintenant la représentativité des jeunes et la comparabilité historique.

Les recommandations du groupe de travail présidé par Claude Thélot sur les ruptures familiales et leurs conséquences se sont concrétisées en 2017 par la publication de plusieurs études, notamment dans *France Portrait social*, et d'un document de travail en mai 2017 sur les structures familiales en France qui fait le point sur la décomposition de la population en ménages et familles dans le recensement, l'enquête famille et logement et l'enquête emploi. Le Cnis assure un suivi régulier de ses avis et des préconisations de ses groupes de travail.

La connaissance du handicap et de la dépendance a été abordée au sein de la Commission Services publics. Les enquêtes existantes sont nombreuses sur le sujet et les évolutions réalisées depuis 2011 correspondent aux préconisations du Cnis, que ce soit l'appariement des différentes sources concernant les mêmes individus pour améliorer la qualité des données, la collecte des données au niveau territorial, le développement de la dimension longitudinale ou la diffusion des données à travers le réseau Quételet. Une réunion regroupant les commissions Environnement et développement durable et Services publics s'est tenue sur le thème de la santé et de l'environnement, dans l'objectif de présenter des données permettant d'identifier des causalités entre des phénomènes environnementaux et des impacts sur la santé.

- Avancées et attentes dans le domaine économique

Les travaux de la commission Entreprises et stratégie de marché ont porté sur le dispositif d'observation des statistiques du tourisme. Le dispositif comprend les enquêtes de fréquentation des hébergements touristiques réalisées par l'Insee depuis les années 1980 d'abord dans les hôtels, puis dans les autres catégories. Ces enquêtes de fréquentation sont complétées par deux enquêtes sur la clientèle touristique menées en association avec la Banque de France et la Direction générale des entreprises qui alimentent également le

compte satellite du tourisme. D'autres sources sont mobilisées comme les cartes bancaires, la téléphonie mobile, des extensions régionales d'enquêtes de fréquentation. Le dispositif est très riche et très utilisé par les acteurs du tourisme, notamment régionaux.

La présentation du rapport 2016 de l'Observatoire de l'inclusion bancaire a permis à la commission Système financier et financement de l'économie de prendre connaissance de la mise en œuvre des missions de l'Observatoire et des modalités de collecte de la Banque de France auprès des établissements de crédit d'informations quantitatives et qualitatives relatives aux personnes en situation de fragilité financière. L'Observatoire qui réunit des associations, des banques et des acteurs publics concernés, sous la présidence du gouverneur de la Banque de France peut ainsi mesurer le nombre de personnes, leurs caractéristiques et la diffusion de l'offre spécifique. Autour de l'avancée que représente cette collecte, le Cnis encourage le travail d'affinement des données en cours afin d'enrichir les informations publiées par l'Observatoire.

Au premier semestre, la commission Système financier s'était intéressée aux réponses spécifiques de financement de l'innovation dans les entreprises.

- Avancées et attentes dans le domaine du développement durable

Outre les travaux sur la santé et l'environnement, la Commission Environnement et développement durable s'est intéressée aux travaux de l'Observatoire national de la biodiversité dont l'objet est de mettre à disposition du public une information actualisée sur la biodiversité. Un groupe de travail a élaboré un jeu de 92 indicateurs en grande partie territorialisés et organisés à partir d'entrées par questions. Ces indicateurs constituent indiscutablement un enrichissement de la connaissance du domaine. La profusion des indicateurs conduit toutefois le Cnis à recommander que des efforts de mutualisation soient réalisés sur l'ensemble des démarches pour une meilleure articulation et une meilleure lisibilité des messages qui seront délivrés.

- Avancées et attentes sur les aspects territoriaux

Les statistiques sur l'Outre-mer, les données carroyées et la connaissance locale de la précarité ont été examinées par la commission Territoires en 2017. Pour l'Outre-mer, les compétences en matière de statistiques dépendent très largement des statuts juridiques des départements et des collectivités locales. La présentation des statistiques a montré que malgré la persistance d'un sentiment de forte insuffisance, la production statistique s'avère relativement riche.

La connaissance de la précarité au niveau local a été abordée à partir de la présentation du plan pluriannuel 2013-2017 de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale et sa déclinaison locale qui permettra, grâce à une sélection d'indicateurs, un suivi territorial de la pauvreté et de l'exclusion. Le Cnis préconise de suivre et enrichir ces indicateurs et recommande leur prise en compte par le groupe de travail en charge de la déclinaison française des ODD.

Conclusion

Patrice DURAN propose, pour conclure, de revenir sur son sentiment général depuis son arrivée au sein du Cnis. Il a rencontré tous les présidents de commission et a assisté à toutes les séances. Il a beaucoup appris, appréciant la qualité et l'intérêt du travail effectué. Aujourd'hui, des enjeux décisifs se jouent plus que jamais autour de la statistique publique

assignant au Cnis une responsabilité accrue.

Il convient de rappeler que le Cnis vise à faire apparaître les nouveaux besoins d'information ainsi que les préoccupations des utilisateurs. Il offre ainsi une tribune pour interpellier le service statistique public sur les lacunes éventuelles dans l'observation des phénomènes économiques et sociaux comme dans la diffusion des résultats. Tous les 5 ans, le Cnis procède à une analyse prospective des besoins à moyen terme et des changements à apporter au système d'information à cet horizon. La réflexion sur le moyen terme 2014-2018 a débouché sur les orientations souhaitées de la programmation quinquennale des travaux et enquêtes de la statistique publique sur lesquelles il s'est lui-même appuyé pour présenter le bilan 2017. La préparation du moyen terme 2019-2023 vient de commencer.

Le Cnis est le lieu d'une discussion sereine sur des points qui font débat. Ainsi, il a pris l'initiative d'une réflexion approfondie sur l'observation des discriminations. Il a lancé par ailleurs des investigations, sous la forme de groupes de travail, dans le domaine du travail dissimulé, de l'accessibilité aux données ou, plus récemment, de la déclinaison française des objectifs de développement durable. Les prochaines investigations concernent la rénovation de la nomenclature des professions et catégories socio-professionnelles (PCS) pour laquelle un groupe de travail travaillera en 2018.

Les travaux du Cnis s'effectuent enfin dans la plus grande transparence. Près de 500 personnes ont assisté aux 13 réunions des commissions, ce qui constitue une présence assez honorable loin d'être négligeable. Un progrès très net découle également de la refonte des sites du Cnis, de l'Insee et des SSM qui mettent à la disposition de tous des informations de la statistique publique. La nouvelle version du site du Cnis a été présentée lors du dernier bureau et tous les membres se sont déclarés très satisfaits de ce site plus interactif et communicant. Le regroupement d'un certain nombre d'enquêtes et de publications va aussi favoriser le développement du Cnis et faciliter aussi la prise en charge par les chercheurs des travaux de la statistique publique. Si l'obligation de rendre des comptes constitue le noyau central de la responsabilité dans une démocratie, il est clair que le Cnis participe efficacement à sa manière à la construction d'un espace public plus ouvert.

Le Président du Cnis considère que la période actuelle marque une rupture avec le passé en termes d'action publique. Pour des raisons complexes, la France est entrée très tardivement dans l'analyse et l'évaluation des politiques publiques, au cours des années 1990. Depuis longtemps, les analystes de politique publique rappellent que l'action publique se développe au travers de systèmes sociaux qui lui préexistent et qu'il paraît très difficile d'intervenir sans un minimum de connaissances des univers sur lesquels on entend agir avec efficacité. On ne peut intervenir sur la réalité sociale sans la connaître un minimum. On commence enfin à prendre la mesure de notre retard en matière de gestion publique.

Celui-ci est visible dans la difficulté des administrations à développer une réelle culture de l'efficacité. Gérer une administration n'est pas gérer une politique publique, l'efficacité de l'une ne fait pas mécaniquement l'efficacité de l'autre. La qualité des produits ne détermine pas l'efficacité de la gestion publique car les produits ne font pas les résultats. Les lignes de TGV et les kilomètres d'autoroutes ne fabriquent pas automatiquement de l'aménagement du territoire, pas que plus l'obtention de diplômes ne permet de trouver des emplois et la construction de logements sociaux d'éviter la constitution de ghettos. Les conséquences de l'action publique constituent les vraies

performances de l'action. Il apparaît donc essentiel de maîtriser ces conséquences. C'est à ce niveau que la statistique publique joue un rôle crucial.

Aujourd'hui, la période s'avère d'autant plus importante pour le Cnis que les chiffres ne livrent plus seuls une intelligence parfaite de la réalité. On cherche aujourd'hui des corrélations prédictives sans une maîtrise forte des données distribuées, sans que des hypothèses aient été clairement explicitées. De ce point de vue, la statistique et toutes les disciplines associées sont aptes à rétablir un peu d'ordre. Certes, l'expérience ne nous prémunit jamais totalement de toute surprise. Keynes parlait du « hasard subjectif » lié à l'ignorance de l'acteur confronté au monde et du « hasard objectif » qui vient du fait que l'apport de connaissances supplémentaires ne prédispose pas pour autant à appréhender toutes les conséquences de l'action. Il peut toujours se produire des conséquences non voulues et non attendues, il y a aussi des « effets Cournot » qui procèdent, on le sait de la rencontre de séries causales indépendantes. Aussi, il faut se méfier aujourd'hui du bricolage lié au big data et au scientisme qui pourrait se développer à travers certaines approches peu rigoureuses. La statistique publique doit nous prémunir contre un usage inconsidéré des chiffres, non seulement les chiffres ne parlent pas d'eux-mêmes mais ils ne nous livrent pas non plus une représentation juste du monde.

Ce qui est vrai pour les acteurs étatiques, l'est aussi pour les collectivités territoriales. Les exécutifs régionaux se plaignent d'un manque de données. Là encore, on confond trop souvent rigueur gestionnaire et maîtrise de l'action publique. Pourtant, développer une intelligence conjointe du territoire permettrait de faciliter la coopération entre des acteurs multiples pris dans les difficultés d'une inévitable *multilevel governance* du fait d'une interdépendance de plus en plus généralisée des niveaux de gouvernement dans la gestion des problèmes publics. Le développement territorial ne peut se faire dans l'ignorance même des territoires. Là encore, le rôle du Cnis et comme celui des Directions régionales de l'Insee peut se révéler essentiel.

Le moyen terme suivant, 2019-2023, en cours de préparation, sera l'occasion d'approfondir, sur une échelle de temps plus large, les besoins de mesure associés aux mutations de la société et du monde économique, dans un contexte d'évolutions technologiques qui en modifient l'accessibilité. Dans ces conditions, l'accompagnement pédagogique autour de ces données sera d'autant plus nécessaire ; c'est bien l'un des défis du Cnis. Pour toutes ces raisons, **Patrice DURAN** pense que le Cnis sera appelé à être consulté davantage et se trouvera au cœur de la réflexion, contribuant à améliorer la connaissance des acteurs qui ont besoin de ces informations pour agir.

II Audition de Monsieur Jean-Luc TAVERNIER, Directeur général de l’Insee

a) **Le cadre réglementaire supranational**

Jean-Luc TAVERNIER indique que le calendrier européen a été assez riche en 2017. Une série de règlements-cadres a été visée par le comité du système statistique européen (CSSE) et soumise à la discussion dans le cadre de la co-législation :

- le règlement IFS (Integrated Farming Statistics) sur les statistiques agricoles n’a pas soulevé de divergences majeures entre le Conseil et le Parlement et devrait être adopté rapidement ;
- le règlement IESS (Integrated European Social Statistics) sur les statistiques sociales est plus discuté au sein du Conseil et devrait donner lieu à un processus assez long ;
- le règlement FRIBS (Framework Regulation Integrating Business Statistics) sur les statistiques d’entreprise sur lequel les discussions pourraient débiter au 1^{er} semestre 2018 ;
- le règlement TERCET (« Territorial Typologies ») adopté formellement le 4 décembre par le Conseil sur les typologies territoriales qui vient compléter le règlement NUTS.

Un autre règlement européen intéresse beaucoup la statistique. Le règlement européen sur la protection des données à caractère personnel (RGPD, en anglais General Data Protection Regulation) adopté en 2016 entrera en vigueur le 25 mai 2018 et nécessitera une adaptation du droit français. L’Insee souhaiterait conserver le même régime dérogatoire pour les statistiques que dans l’actuelle version de la loi de 1978. L’évolution de la loi Informatique et libertés était à l’ordre du jour du conseil des ministres de ce jour (13 décembre). Le directeur général de l’Insee sera également auditionné par l’Assemblée nationale la semaine suivant cette audition sur le sujet.

Le règlement RGPD prévoit la mise en place de « data protection officers » succédant aux correspondants CNIL dans chaque organisme pour s’assurer que l’organisme en question respecte bien la protection des données individuelles. La France pourrait envisager un pilotage interministériel avec des responsables par ministère. L’Insee se demande s’il ne serait pas préférable qu’un « data protection officer » soit désigné pour l’ensemble de la statistique publique, car il existe de nombreux sujets de synergies entre les différents services statistiques ministériels et l’Insee. Le directeur général essaiera donc de militer en ce sens.

Le CSSE a par ailleurs adopté une révision du code de bonnes pratiques de la statistique européenne en novembre dernier pour le rendre plus générique sur tous les modes de production, au-delà de la collecte par voie d’enquêtes. Un nouveau principe (1bis) a également été ajouté sur la coordination à l’échelle nationale et la coopération entre les instituts statistiques nationaux, voire les banques centrales pour prendre en compte le règlement européen 223/2009 révisé. C’est sur la base de ce code révisé que sera organisée la prochaine revue par les pairs en 2021.

Le directeur général de l'Insee rappelle que la précédente revue par les pairs avait formulé un certain nombre de recommandations portant notamment sur le renforcement du cadre légal du service statistique public, le développement d'une stratégie pour l'intégration de la qualité dans le service statistique, la conformité des règles d'embargo, la clarification des accès aux données individuelles pour les chercheurs. Pour respecter la première recommandation, le décret n°2009/250 du 3 mars 2009 relatif à l'ASP a été modifié à la fin de la mandature précédente, mais n'a pas pu être entériné. L'Insee a rappelé l'existence de ce projet de décret au cabinet du ministre de l'Économie et le réactivera dans le circuit de signature pour qu'il soit adopté définitivement.

Faisant suite à la recommandation des pairs qui avait considéré que la démarche qualité du service statistique public restait insuffisamment formalisée, un plan d'actions a été arrêté qui devrait permettre le développement de démarches qualité au sein de l'Insee et des SSM sur toute la production statistique d'ici fin 2019.

Les règles directrices qualité ont été arrêtées et envoyées à tous les SSM qui devront y répondre par la signature, début 2018, de feuilles de route matérialisant les engagements précis de chaque SSM en matière de qualité.

Enfin, un document-cadre sur les règles d'embargo a été établi. Le directeur général de l'Insee avait demandé que tous les services normalisent leurs pratiques de transmission au gouvernement de données statistiques avant publication et se calent sur la pratique de l'Insee (au plus tôt à 18 heures pour les statistiques publiées le lendemain matin). Cette pratique va être formalisée. Les SSM rendront publics les accès privilégiés préalables à la diffusion accordés à des utilisateurs extérieurs. Les règles seront publiées d'ici la fin de l'année 2017 sur les sites internet des services statistiques ministériels, accompagnées de la liste des indicateurs statistiques soumis à embargo.

Le directeur général signale enfin que tous les SSM publient désormais sur leurs sites internet des calendriers prévisionnels de publication. Certains d'entre eux restent perfectibles, notamment celui de la DGFIP.

À la demande de l'ASP, le directeur général de l'Insee commente ensuite des éléments du rapport 2017 de l'ESGAB. Ce dernier indique que si le service statistique public produit des statistiques publiques à partir de données d'entreprises privées, il doit veiller à établir un cadre robuste, pérenne et soutenable dans le temps pour assurer la qualité de la méthode et la pérennité de l'alimentation. L'Insee l'a fait au niveau national, comme le prévoit le cadre juridique issu de la loi pour une république numérique. Une discussion est en cours au niveau européen pour qu'Eurostat présente un règlement largement inspiré de la loi française. Le directeur général de l'Insee a insisté sur la nécessité de rassurer le secteur privé sur le fait que ses données ne seront pas communiquées aux autorités de régulation et de contrôle ou au grand public, y compris aux chercheurs.

Le rapport évoquait aussi le coût harmonisé des opérations statistiques européennes. Un exercice a été lancé pour tenter de comparer le coût de la production statistique dans chaque pays de l'Union, mais l'estimation reste extrêmement difficile, compte tenu de la grande diversité des cadres comptables et budgétaires des pays européens.

Le directeur général de l'Insee informe que depuis 12 mois, l'ancien directeur général d'Eurostat n'est plus en poste et la Commission européenne n'est pas parvenue à le remplacer. L'intérim reste assuré par la directrice générale adjointe d'Eurostat. De son côté, l'ESGAB est renouvelé sous la présidence de l'ancien directeur général de l'institut

statistique italien. La France y aura une représentante en la personne de Mireille Elbaum, la présidente du Haut conseil du financement de la protection sociale. Celle-ci se montre en particulier très sensible aux questions de comparabilité d'un pays à l'autre.

Jean-Luc TAVERNIER signale enfin que la révision substantielle du PIB de l'Irlande en 2015 (+25 %) a occasionné plusieurs séminaires de réflexion suite aux phénomènes de démembrement des chaînes de production mondiales et au-delà ceux de localisation de la propriété intellectuelle. Certains instituts statistiques nationaux sont peu satisfaits du traitement réalisé par la comptabilité nationale irlandaise. Une réflexion approfondie doit se nouer sur la manière d'appréhender en pratique la notion de propriété économique des actifs de propriété intellectuelle dans un monde où les facteurs de production, la R&D et le capital ne sont plus localisés au même endroit. Un « early warning system » c'est-à-dire un partage d'informations entre pays a été imaginé à l'échelle européenne pour identifier les problèmes qui se posent, notamment sur les cas de changement de localisation de la propriété intellectuelle, mais également sur la question de la localisation de la production des groupes multinationaux, ceci afin de mettre en place un traitement commun. Le sujet pourrait revenir très rapidement dans l'actualité avec la réforme fiscale américaine.

b) Le cadre législatif national

Trois lois récentes intéressent directement ou indirectement le service statistique public : la loi sur l'égalité réelle outre-mer, la loi pour une république numérique et la loi de modernisation de la Justice.

Concernant l'outre-mer, trois articles de la loi concernent le service statistique public, dont un article non applicable en l'état. Celui-ci prévoit que toutes les enquêtes réalisées dans les DOM doivent l'être aussi dans les COM qui en sont d'accord. Or outre qu'il pose de redoutables problèmes de faisabilité, ce texte n'est pas compatible avec une disposition organique sur les responsabilités de l'État sur les collectivités d'outre-mer de Polynésie française ou de Nouvelle-Calédonie.

Un autre article demandait que le gouvernement rende un rapport au Parlement sur le calcul des taux de pauvreté en métropole et dans les territoires d'outre-mer ainsi que sur le calcul du PIB. Ce rapport rédigé par l'Insee a été envoyé par le gouvernement qui vient de le transmettre au Parlement. Il explique les difficultés de calcul du taux de pauvreté et, pour la pauvreté monétaire, la différence dans les résultats que l'on se réfère au revenu médian de l'ensemble de la France ou à celui du territoire considéré. Il rappelle aussi que la France respecte strictement le règlement européen pour le PIB. Un seul COM doit être pris en compte dans la comptabilité nationale, Saint-Martin, car il constitue une région ultrapériphérique (RUP).

Le dernier article supprime la dérogation prévue pour Mayotte sur le recensement de la population. Jusqu'à présent, Mayotte bénéficiait d'un recensement exhaustif quinquennal, comme dans les COM. Alors même que l'association des maires de France a souhaité que certaines communes de métropole conservent le droit de réaliser un recensement exhaustif, la nouvelle loi prévoit que le dispositif qui s'applique en métropole et dans les 4 DOM historiques soit étendu à Mayotte, recensement annuel par sondage pour les communes de plus de 10 000 habitants et recensement exhaustif tous les 5 ans pour les petites communes. Le recensement de 2017 est le dernier recensement exhaustif sur ce territoire. Cette évolution ne va pas sans poser problème compte tenu de la qualité du répertoire

d'immeubles localisé pour Mayotte.

Plusieurs articles de la loi pour une république numérique concernaient aussi le service statistique public. Le répertoire SIRENE est passé à une diffusion en open data depuis le 5 janvier 2017. L'article sur l'accès aux données privées est appliqué pour les données de caisse des enseignes de la grande distribution. Le décret et l'arrêté parus en mars-avril 2017 sont venus préciser les conditions de transmission de ces données. Des conventions sont actuellement établies avec les grandes enseignes pour assurer une alimentation durable et régulière à compter du 1^{er} janvier 2018.

La loi introduisait par ailleurs la possibilité pour le service statistique public de recourir au « NIR haché » pour faciliter les appariements. L'Inspection générale de l'Insee a proposé un protocole de gestion très sécurisé que la CNIL a accueilli favorablement. Enfin, une procédure simple a été mise en place auprès du comité du secret statistique pour pouvoir alimenter les chercheurs de données anonymisées présentant un risque faible d'identification (les fichiers dits de production et de recherche (FPR)).

La loi de modernisation de la Justice promulguée en novembre 2016 dispose que les PACS doivent être enregistrés auprès des officiers d'état civil et non plus auprès des tribunaux et que les divorces par consentement mutuel puissent être enregistrés par les notaires. Il faut donc adapter les chaînes de remontées de ces informations. Pour les communes, s'agissant des PACS, les chaînes de remontées des actes d'état civil existent et la production statistique ne devrait pas subir de rupture, le dispositif de collecte des informations sur les PACS étant prêt pour le 1^{er} janvier 2018. Pour les divorces, en revanche, les discussions entre la direction des affaires civiles et du sceau et le conseil supérieur du notariat n'ont pas encore abouti, ce qui pourrait remettre en cause la continuité des séries de divorces, si cette nouvelle procédure rencontre le succès.

c) Evolution du service statistique public, incidents de production et ruptures d'embargo

Aucune rupture d'embargo d'origine gouvernementale n'a été constatée. Le directeur général de l'Insee mentionne deux petits incidents de production. Il a décidé de ne pas publier l'indice des prix en Guyane pour le mois de mai, les barrages routiers n'ayant pas permis de réaliser les relevés de prix habituels. Il indique aussi que les listes électorales ont donné lieu aux polémiques habituelles (électeurs décédés, double compte, etc.). Ces problèmes devraient cesser puisqu'un projet de loi prévoit le passage à un répertoire électoral unique pour les scrutins de 2019. Ce fichier national s'imposera aux communes et obligera celles-ci à communiquer avec l'Insee de façon dématérialisée.

Il signale par ailleurs que l'Insee défend une proposition d'article législatif pour que les enquêteurs de l'Insee disposent de clés Vigik pour accéder aux immeubles. Cette mesure a été introduite dans la future loi Logement.

Il évoque les participations récentes du service statistique public aux auditions organisées par l'Assemblée nationale.

Le comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale conduit une mission sur l'action régaliennne de l'État en Seine-Saint-Denis. Il s'est, en premier lieu, assuré que l'État et les collectivités locales disposent des informations adéquates sur ce département. Dans ce cadre, deux députés ont pris position publiquement, affirmant qu'il manquait entre

150 000 et 300 000 personnes dans le recensement du département et ont, le lendemain seulement, interrogé le directeur général de l’Insee sur la méthodologie.

Une autre audition a porté sur les moyens de contrôle et d’évaluation du Parlement et une autre sur les perspectives offertes par les nouvelles technologies à l’évaluation des politiques publiques.

Ces auditions sont accessibles sur internet.

Enfin, plusieurs évolutions concernent les services statistiques ministériels.

Le SSM du ministère de la Transition écologique et solidaire est devenu le service de la donnée et des études statistiques (SDES) depuis qu’il est administrateur des données pour l’ensemble du ministère.

Un décret relatif à l’organisation du ministère de la Justice modifie l’organisation du SSM et lui donne plus de prérogatives. Ce SSM doit en effet assurer la production intégrale de la statistique, reprenant notamment la production et la diffusion des statistiques sur le champ pénitentiaire. Sa fonction statistique est désormais reconnue et renforcée.

Conformément aux recommandations de l’ASP, le SSM Défense a obtenu un renforcement de ses moyens humains et financiers pour mener à bien les enquêtes prévues dans son projet de service. Il est maintenant bien ancré dans le groupe des utilisateurs du système d’information sur les agents du service public (SIASP). On peut donc penser que son rôle et son insertion s’améliorent.

S’agissant des statistiques de la pêche, l’ASP avait émis en 2014 un avis favorable à la suppression du SSM. Le directeur général pensait qu’il aurait été bon de confier ses missions à l’agriculture, mais c’est au SDES (ex SOeS) qu’elles ont été confiées. Or la pêche figurant désormais dans les décrets d’attribution du ministre chargé de l’agriculture, les deux SSM ont convenu de transférer ces activités au ministère de l’Agriculture en omettant de demander l’avis de l’Insee et de l’ASP. Les SSM ont également convenu d’améliorer la transmission des données aquacoles. Le directeur général estime que le process est défaillant et n’a pas respecté les prérogatives de l’Insee et l’ASP, mais la cible lui apparaît convenable.

d) Fonctionnement interne

Sur le plan budgétaire, en 2017, le respect des contraintes a été rendu possible par la poursuite de la réforme territoriale et la fusion de certains services au niveau des régions. Pour 2018, le budget de l’Insee continue de s’inscrire dans la trajectoire de baisse des effectifs des ministères financiers. La demande apparaît acceptable compte tenu de quelques chantiers de productivité et ne devrait pas remettre en cause les missions de l’Insee. Le directeur général ignore ce qu’il en est pour les SSM qui ne disposent pas encore de vision claire de leur budget pour l’année 2018. En revanche, il doute que l’effort demandé à l’Insee en termes de baisse d’effectifs soit soutenable à l’horizon du quinquennat au même rythme sans remise en cause d’une partie de ses missions.

Par ailleurs, le directeur général rappelle que depuis l’adoption en 2013 du nouveau cadre d’emploi des enquêteurs, ces derniers sont entrés dans le plafond d’emploi, alors qu’ils n’y figuraient pas initialement. Cette situation pèse lourdement sur la programmation des

enquêtes. En dehors des enquêtes régulières, l'Insee ne peut réaliser qu'une seule enquête aperiodique par an.

De plus, il n'est pas satisfaisant pour l'Insee de ne pas avoir une visibilité pluriannuelle sur les emplois alors que ses missions ne dépendent en rien de l'autorité politique. Ces difficultés plaident en faveur de la possibilité de conclure des conventions pluriannuelles décrivant les moyens accordés à moyen terme et les demandes associées, ce à quoi la directrice du budget ne paraît pas complètement fermée.

Enfin, Jean-Luc TAVERNIER signale deux innovations dans l'organisation de l'Insee. Tout d'abord, un SSP Lab va être mis en place au sein de la Direction de la méthodologie afin de promouvoir et appuyer l'innovation dans la production statistique au bénéfice de l'ensemble de la statistique publique.

Par ailleurs, un nouveau schéma directeur informatique a été élaboré qui prévoit la création d'une direction des systèmes d'information (DSI) comprenant 3 unités, dont une unité dédiée à l'innovation travaillant en bonne intelligence avec le SSP Lab.

La montée en charge du centre de Metz se déroule bien, 80 % des applications ont déjà migré et les services de production de Paris et Nantes devraient fermer dans les mois qui viennent. Le directeur général salue les personnes qui organisent actuellement le transfert de leur activité.

Enfin, l'Insee déménagera en mars dans un bâtiment offrant de meilleures conditions de travail que les locaux actuels.

e) Innovations méthodologiques

L'Insee a mis en œuvre la rénovation de la production et la publication sur l'emploi trimestriel en collaboration avec l'ACOSS et la Dares. Les chaînes de production ont été unifiées et les institutions se sont partagé les rôles. En juin dernier est parue une publication commune sur le niveau et les évolutions de l'emploi salarié pour le 1^{er} trimestre 2017 couvrant l'ensemble du champ salarié (hors Mayotte).

Toujours dans le domaine de l'emploi, il rappelle que la ministre du Travail avait annoncé sa volonté de ne plus commenter les chiffres mensuels des DEFM et demandé à la directrice de la Dares d'instruire ce point avec Pôle emploi. Pour cela, un groupe de travail présidé par Jacques Freyssinet a été mis en place au niveau du Cnis. À compter de la publication des chiffres du 1^{er} trimestre 2018, les chiffres mensuels des DEFM seront mis en ligne, mais ne seront plus commentés. C'est en avril 2018 qu'un commentaire sera effectué sur l'ensemble des chiffres du trimestre dans le cadre de la nouvelle publication Dares/Pôle Emploi ayant fait l'objet de l'examen du groupe de travail du Cnis. Ces nouvelles dispositions ont été annoncées à la presse par la directrice de la Dares, Selma Mahfouz. La ministre du travail, Muriel Pénicaud, organise par ailleurs les « rendez-vous de Grenelle » trimestriels depuis septembre 2017 où sont présentés les grandes tendances du marché du travail.

Il ajoute que s'agissant de la cohérence entre l'emploi de l'Enquête emploi et l'emploi dans les statistiques administratives, un rapport de l'Inspection générale sera finalisé dans

les prochains jours. Le directeur général propose que l'ASP auditionne les membres de cette inspection et les responsables de l'emploi de l'Insee en sa présence lors de la prochaine séance de l'ASP, en mars 2018.

Le directeur général de l'Insee signale par ailleurs la publication de nouveaux indicateurs d'activité dans le commerce et les services au titre du règlement européen sur les statistiques de court terme.

Autre avancée, l'identifiant national élève unique est effectif depuis la rentrée 2017 pour tous les élèves des établissements scolaires sous tutelle du ministère de l'Éducation nationale. Il devrait s'étendre aux établissements de l'enseignement agricole et aux apprentis, puis à l'enseignement supérieur. Il permettra ainsi de mieux suivre les élèves tout au long de leur scolarité et de mieux appréhender leur parcours.

Un dispositif rénové d'enquête est mis en œuvre par le SSM de l'agriculture sur l'occupation et l'utilisation du territoire.

La Dares a lancé un projet pour construire un panel de jeunes de 16 à 35 ans afin de suivre leur trajectoire professionnelle et leur participation aux dispositifs du système public de l'emploi et aux dispositifs d'insertion.

Dans le cadre du système national des données de santé (SNDS) piloté par la Drees, des développements ont été réalisés pour que le SNDS rende désormais compte des soins de ville, des séjours hospitaliers et des causes médicales de décès.

En réponse à une question de l'ASP au sujet du nouveau site internet de l'Insee, il fait part du fait que des améliorations ont été apportées en 2017, notamment sur la base de données macroéconomiques. En décembre, les statistiques structurelles des entreprises ont été intégrées sur le site Insee.fr. Il souligne qu'un nouveau site a été ouvert sur les statistiques locales avec un nouvel outil de cartographie en fin d'année 2017. Le directeur général considère que les échos négatifs qui ont suivi l'ouverture du site s'amenuisent. Il reconnaît cependant que la façon dont sont organisées les données macroéconomiques reste délicate. Des didacticiels ont été proposés et les services de l'Insee sont prêts à apporter leur aide. Des agents ont également fait le tour des rédactions des différents organes de presse.

f) Publications marquantes

Jean-Luc TAVERNIER signale qu'est paru le premier *Insee Références* sur les acteurs économiques et l'environnement coordonné par le SDES avec l'aide du SSSM Agriculture. Cette édition propose un ensemble d'analyses et d'indicateurs visant à dresser un panorama synthétique en 5 dossiers sur les interactions qui existent entre l'environnement et l'économie en France.

Il regrette l'intérêt limité des journalistes pour cet ouvrage.

Il indique qu'un *Insee Références* est paru sur les conditions de logement en France exploitant la dernière enquête Logement. Cet ouvrage offre une vue d'ensemble de la situation du logement en France, principalement sur les 30 dernières années et 4 éclairages spécifiques sur la situation des locataires, l'accès à la propriété, la mobilité résidentielle et enfin sur les déterminants du statut d'occupation des logements et de la mobilité résidentielle des ménages immigrés.

Dans *France Portrait Social*, un éclairage sur les ménages à niveau de vie médian a été très apprécié. Cet éclairage se démarque des études faites régulièrement sur les personnes pauvres, les personnes très aisées et l'évolution des disparités entre ces deux catégories de la population. L'objectif est de dresser un portrait détaillé de la catégorie de ménages à niveau de vie médian aujourd'hui, de décrire ses évolutions depuis vingt ans et de la comparer aux autres catégories de ménages.

Dans *l'Économie française*, un article sur les données massives, statistique publique et mesure de l'économie fait le point sur l'intérêt de l'exploitation des big data pour l'observation, avec une synthèse des travaux de veille menés sur le sujet.

La Drees a exploité l'enquête Care sur la dépendance des personnes âgées. Cette exploitation permet de produire une estimation des personnes âgées dépendantes selon des définitions plus ou moins larges de la perte d'autonomie, des taux de prévalence des incapacités et de la perte d'autonomie, par département ainsi que des évolutions de ces taux de 2007 à 2014.

La nouvelle enquête OFER de la Dares s'est intéressée aux recrutements en CDI et CDD et aux raisons pour lesquelles les entreprises recourent à ces formes de contrats, faisant écho à l'éclairage donné dans la note de conjoncture de juin 2017 sur les barrières à l'embauche ressenties par les entreprises.

L'enquête nationale périnatale est exploitée par la Drees et l'INSERM. Ses résultats mettent en évidence d'un côté, une amélioration de l'offre de soins rendue par les maternités et la continuation de leur mouvement de concentration, de l'autre une augmentation de certains facteurs de risque (tabac, surpoids, âge maternel élevé, faible vaccination antigrippale des mères) et une progression du taux de bébés prématurés ou de petit poids.

Au ministère de la Culture est paru un atlas régional de la culture, nouvelle collection de la DEPS qui a pour objectif de réunir dans un même ouvrage un vaste ensemble de données relatives à la culture disponibles au niveau national et permettant une exploitation territorialisée.

Le SSM Jeunesse et sports a créé une nouvelle collection, *Injep Analyses et synthèses*. Avec sa nouvelle maquette et sa nouvelle ligne éditoriale, elle refond les « bulletins Jeunesses : études et synthèses » et les « Stat-info » du SSM, en une publication unique déclinable en 3 sous-collections « Études et recherches », « Statistique publique », « Expérimentations ».

L'Insee a réalisé une publication digitale conjointe avec Eurostat en 24 langues sur la vie des femmes et des hommes en Europe. Riche de nombreuses infographies et

représentations interactives, cette publication permet à chacun de visualiser ce qui l'intéresse depuis la situation en France jusqu'à celle de tous les pays d'Europe.

L'Institut a également mis à disposition un outil cartographique interactif permettant de visualiser la distance des Français actifs aux établissements employeurs de grande taille. Cet outil permet de mieux exploiter les données issues de SIRENE sur la présence des établissements et le nombre de salariés.

En conclusion, Jean-Luc TAVERNIER rappelle que l'Insee s'efforce d'améliorer la connaissance et la confiance du public dans les statistiques.

Un projet est en cours avec le ministère de l'Éducation nationale pour améliorer la littéracie des collégiens et leur donner des clés sur les sujets principaux (chômage, immigration, etc.).

Enfin, une mission de l'Inspection générale de l'Insee a été diligentée pour aborder la question des médias sociaux. Le lectorat des relais d'opinion traditionnels vieillit. L'Insee se demande notamment s'il devrait avoir recours à Twitter de façon proactive ou s'appuyer plutôt sur des moyens originaux et innovants pour faire en sorte que la « vérité statistique » l'emporte.

La séance est levée à 18 heures 30.

Autorité de la statistique publique
Séance du 13 décembre 2017

ANNEXE

ÉTAIENT PRESENTS

Monsieur Dominique BUREAU
Président

Monsieur Denis BADRE
Ancien Sénateur

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

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

Monsieur Éric DUBOIS
Conseiller Maître à la Cour des comptes

Madame Anne-Marie BROCAS
Inspectrice générale des affaires sociales

Madame Patricia BLANCARD
Membre du Conseil économique social et environnemental

Monsieur François AUVIGNE
Inspecteur général des finances

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

EXCUSÉS

Monsieur Abdeldjellil BOUZIDI
Economiste, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3

ASSISTAIENT EGALEMENT À LA SEANCE

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