

RAPPORT ANNUEL DE L'AUTORITE DE LA STATISTIQUE PUBLIQUE 2021

**Rédactrice : Pascale Pollet
Rapporteuse de l'ASP
Avril 2022**

AVANT PROPOS

Le système statistique français a continué à faire face en 2021 aux conséquences de la crise sanitaire et aux besoins d'information engendrés pour en apprécier la portée et les conséquences. Nombre des opérations, parfois innovantes, engagées en 2020 ont été reconduites ou prolongées, notamment sur les thématiques économiques et sanitaires, mais il a fallu aussi reprogrammer des opérations qui avaient dû être reportées et engager des projets structurants déterminants pour l'avenir.

Dans ce contexte, le service statistique public dans son ensemble a fait preuve d'une réactivité et d'une solidité manifestes. Au-delà des réponses immédiates qu'il a su apporter aux questions du public, des acteurs sociaux et des décideurs, il a continué à développer des innovations méthodologiques ou thématiques et à mettre en place des infrastructures mutualisées permettant de croiser les regards de façon plus complète et plus transversale sur les destinataires des politiques publiques, en confrontant leurs résultats aux diverses formes d'inégalités économiques et sociales.

Ces évolutions se sont appuyées sur une indépendance professionnelle consolidée et des progrès en termes de publications et de communication. Manquements aux règles de diffusion ou polémiques sur les chiffres sont heureusement désormais peu nombreux, et les informations provenant de la statistique publique font de plus en plus systématiquement référence dans le débat social. Ces acquis seront à réaffirmer et conforter dans les mois à venir, dans le nouveau contexte issu des élections de 2022, et avec la nécessité de répondre, dans une situation conjoncturelle évolutive, aux interrogations susceptibles de ré-émerger dans l'opinion autour de la mesure du chômage, et surtout, dans la période actuelle, de l'inflation et du pouvoir d'achat.

La statistique publique est par ailleurs confrontée à des problématiques structurelles qui, touchant aux principes du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne, ne peuvent être éludées. Il s'agit en premier lieu, dans un contexte de tensions sur les moyens humains, de la fragilité de certains services statistiques ministériels, parfois assortie de problèmes rémanents d'accès aux données administratives, qui peuvent obérer la capacité de ces services à remplir pleinement leurs missions.

Il s'agit aussi du positionnement de la statistique publique dans un environnement où les producteurs de données s'apparentant à des informations statistiques, sont, y compris dans la sphère publique, de plus en plus nombreux et diversifiés, sans pour autant relever du service statistique public. Or, les informations qu'ils diffusent et leur cohérence ne donnent pas forcément lieu à une coordination optimale, ni à une information claire et transparente pour les utilisateurs, notamment au travers du Conseil national de l'information statistique (Cnis). Il importe que ces informations, lorsqu'elles sont produites de façon régulière et respectent des principes de transparence et d'autonomie de diffusion, puissent progressivement s'inscrire dans la régulation prévue par la loi fondatrice de 1951 modifiée en 2008, sur la base d'un processus de reconnaissance spécifique.

Il est également crucial que, dans le cadre des politiques générales de traitement et d'ouverture des données administratives, qui ouvrent de nouvelles opportunités aux études statistiques et à la recherche, les objectifs et les règles propres aux statistiques publiques soient clairement réaffirmés. La finalité d'information générale qui les guide implique en effet des exigences particulières, tant méthodologiques que déontologiques. Ce sont ces exigences qui fondent l'impératif d'indépendance professionnelle auquel les statistiques publiques obéissent et qui doivent être préservées.

L'objectivité, l'impartialité, la pertinence et la qualité des statistiques publiques répondent à cet égard, plus que jamais, à un enjeu démocratique majeur, dont il est souhaitable qu'il puisse à l'avenir s'appuyer, dès l'école, sur une meilleure « littératie statistique » de nos concitoyens.

La présidente de l'Autorité de la statistique publique

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Christine Deshayes', written in a cursive style.

SOMMAIRE

RAPPORT ANNUEL DE L'AUTORITE DE LA STATISTIQUE PUBLIQUE 2021	1
AVANT PROPOS	3
AVIS DE L'AUTORITÉ SUR LA PRODUCTION STATISTIQUE PUBLIQUE ET SA CONFORMITÉ AU CODE DE BONNES PRATIQUES DE LA STATISTIQUE EUROPEENNE	7
RAPPORT	13
1 LE CONTEXTE EUROPEEN ET INTERNATIONAL	13
1.1 LES SUITES DE LA CRISE SANITAIRE POUR LES TRAVAUX DU SYSTEME STATISTIQUE EUROPEEN	13
1.2 L'IMPLICATION DU SYSTEME STATISTIQUE EUROPEEN DANS L'EVOLUTION DE LA REGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE SUR LA POLITIQUE DES DONNEES	15
1.2.1 Le règlement Data Governance Act (DGA)	15
1.2.2 Le règlement e-privacy	15
1.2.3 Le règlement Data Act	16
1.3 D'AUTRES INITIATIVES NOTABLES DU SYSTEME STATISTIQUE EUROPEEN	16
1.3.1 Le futur règlement ESOP (European Statistics On Population)	17
1.3.2 La mise en œuvre du règlement European Business Statistics (EBS)	17
1.3.3 L'exercice de Priority setting en préparation pour les statistiques de santé	17
1.4 LA PEER REVIEW : LE LANCEMENT D'UN NOUVEL EXERCICE AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE ET L'EVALUATION CONDUITE PAR LE CONSEIL CONSULTATIF EUROPEEN POUR LA GOUVERNANCE STATISTIQUE (ESGAB) CONCERNANT EUROSTAT	17
1.5 LA PEER REVIEW DU SYSTEME STATISTIQUE FRANÇAIS	19
1.5.1 Le rapport des pairs et ses recommandations	19
1.5.2 Le plan d'actions adopté	20
1.6 LA PREPARATION DE LA PRESIDENCE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPEENNE (PFUE)	20
2 LA STATISTIQUE PUBLIQUE EN FRANCE EN 2021	23
2.1 LES TRAVAUX DU SERVICE STATISTIQUE PUBLIC DANS LE PROLONGEMENT DE LA CRISE SANITAIRE	23
2.1.1 La poursuite ou la reprogrammation des opérations statistiques dans le contexte de la crise	23
2.1.2 Le prolongement et l'extension des travaux statistiques sur la crise sanitaire et ses conséquences	25
2.2 D'AUTRES AVANCEES MARQUANTES DU SERVICE STATISTIQUE PUBLIC, AU-DELA DE LA CRISE SANITAIRE	30
2.2.1 L'achèvement d'opérations phares	30
2.2.2 L'investigation de nouveaux champs à partir de jeux de données élargis	30
2.2.3 La conduite d'investissements de méthode et d'opérations statistiques structurantes	32
2.3 DES PROBLEMES PLUTOT STRUCTURELS QUE PONCTUELS CONSTATES PAR L'AUTORITE AU REGARD DE CERTAINS PRINCIPES DU CODE DE BONNES PRATIQUES	34
2.3.1 Un nombre limité d'incidents ponctuels	34
2.3.2 Des difficultés structurelles touchant les statistiques de la défense et celles des causes de décès	36
2.4 DES AVANCEES EN TERMES DE GOUVERNANCE, QUI RESTENT DANS CERTAINS DOMAINES A CONSOLIDER	37
2.5 DES DEVELOPPEMENTS SIGNIFICATIFS EN MATIERE DE DIFFUSION ET DE COMMUNICATION	40
2.5.1 Le développement de publications statistiques enrichies et au statut clairement identifié	40
2.5.2 La facilitation de l'accès aux statistiques publiques	41
2.5.3 Une volonté de mieux expliquer et promouvoir la statistique publique auprès de publics diversifiés	42
2.5.4 Des précisions encore à apporter à certaines règles de diffusion	42
3 L'ACTIVITE DE L'AUTORITE DE LA STATISTIQUE PUBLIQUE EN 2021	45
3.1 LES SEANCES DE L'AUTORITE	45
3.2 LES AUDITIONS DES SERVICES STATISTIQUES MINISTERIELS	47

3.3	L'EXPERIMENTATION D'UNE « DEMARCHE STATISTIQUE PUBLIQUE » VISANT A COMPLETER LA LABELLISATION DES EXPLOITATIONS STATISTIQUES DES ORGANISMES PUBLICS	49
3.3.1	<i>Les renouvellements de labellisation</i>	49
3.3.2	<i>L'expérimentation d'une « démarche statistique publique »</i>	50
3.4	LES DELIBERES DE L'AUTORITE, DANS LA LIGNEE DE SES RECOMMANDATIONS PRECEDENTES	52
3.4.1	<i>Des précisions sur le processus de désignation des responsables de services statistiques</i>	52
3.4.2	<i>Des délibérés sur des problèmes de production des statistiques publiques constatés suite à des missions d'inspection</i>	53
3.4.3	<i>Des délibérés sur de nouveaux sujets structurants</i>	57
3.5	LA COMMUNICATION DE L'AUTORITE	61
	LISTE DES ANNEXES	63
ANNEXE 1 :	CADRE INSTITUTIONNEL ET COMPOSITION DE L'AUTORITE DE LA STATISTIQUE PUBLIQUE	64
ANNEXE 2 :	DESTINATAIRES DU RAPPORT	66
ANNEXE 3 :	LES SERVICES STATISTIQUES DES MINISTERES AU 31 DECEMBRE 2021	67
ANNEXE 4 :	AVIS RELATIFS A DES RENOUVELLEMENTS DE LABELLISATION	69
ANNEXE 5 :	LA « DEMARCHE STATISTIQUE PUBLIQUE »	71
ANNEXE 6 :	BILAN 2021 DU CNIS	77
I.	PRINCIPAUX AXES DE TRAVAIL DU CNIS	78
II.-	BILAN THEMATIQUE ISSU DES ECHANGES EN COMMISSION ET DANS LE GROUPE DE TRAVAIL	83
	SIGLES UTILISES	101

AVIS DE L'AUTORITÉ SUR LA PRODUCTION STATISTIQUE PUBLIQUE ET SA CONFORMITÉ AU CODE DE BONNES PRATIQUES DE LA STATISTIQUE EUROPEENNE

En 2021, la statistique publique a pour la deuxième année consécutive été confrontée à un contexte exceptionnel, marqué par les différentes vagues de la pandémie de Covid-19 et leurs conséquences sur l'économie et sur la société. Cette situation lui a imposé de continuer à répondre à la pluralité des besoins d'information exprimés sur la crise sanitaire et ses suites, en prolongeant et en diversifiant les outils d'observation mis en place depuis 2020. Le service statistique public (SSP) a été conduit à reprogrammer des opérations qui n'avaient pu être menées à bien, mais il s'est aussi mobilisé pour engager ou poursuivre des investissements, parfois lourds, sur des thématiques ou des méthodes renouvelées. Ces avancées sont intervenues dans le contexte du lancement « d'une politique publique de la donnée », à laquelle la statistique publique est amenée à participer, tout en réaffirmant ses spécificités en termes d'indépendance professionnelle et d'exigences de méthode et de diffusion. Le respect par le système statistique français du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne, notamment en termes de gouvernance, a à cet égard fait l'objet en 2021 d'une procédure communautaire d'examen par les pairs (*Peer Review*), qui, tout en donnant lieu à des conclusions positives, a été suivie d'un plan d'action visant à prendre en compte ses recommandations.

Dans ce cadre, l'Autorité a observé des développements de la production statistique publique qui intègrent et améliorent significativement l'application du Code de bonnes pratiques, s'agissant notamment des principes relatifs à l'actualité et à la pertinence des statistiques produites, ainsi qu'à la mise en œuvre de procédures statistiques adaptées, méthodologiquement solides et susceptibles d'alléger la charge supportée par les déclarants.

Le service statistique public a d'abord dû faire face à la crise sanitaire et à ses conséquences, d'une part en reprogrammant certaines opérations et d'autre part en se mettant à même de répondre à de nouveaux besoins, avec une adaptabilité et une réactivité certaines.

Le programme 2021 des enquêtes de l'Insee auprès des ménages a été globalement maintenu, bien que les activités de collecte en face-à-face aient été suspendues pendant plusieurs mois, et parfois remplacées par des collectes par téléphone ou internet, sur la base de questionnaires adaptés en conséquence. Le calendrier des enquêtes réalisables uniquement en face à face a toutefois été modifié en 2021, avec des répercussions sur certaines enquêtes prévues les années suivantes qui seront durablement reportées. L'enquête annuelle de recensement de 2021 a également été décalée sauf à Mayotte, entraînant la mise en place temporaire d'un cycle prolongé à six ans pour les communes de moins de 10 000 habitants. Cependant, les estimations de population ont pu continuer à être produites dans les conditions les meilleures possible, des adaptations de méthode permettant des estimations satisfaisantes aux niveaux national, régional, départemental et communal. Les enquêtes programmées auprès d'entreprises ou d'établissements ont de leur côté été moins perturbées qu'en 2020. En revanche, pour plusieurs d'entre elles, des reports de collecte ou des adaptations méthodologiques ont été nécessaires, du côté de l'Insee comme des SSM. L'ASP estime à cet égard important qu'un bilan complet des informations statistiques n'ayant pu être produites que de

manière incomplète, ou dont l'obtention a été significativement reportée du fait du contexte de crise, soit réalisé au cours de l'année 2022, et discuté au sein du Conseil national de l'information statistique (Cnis) quant à d'éventuelles révisions de priorités.

Le service statistique public a cherché, en 2021 comme en 2020, à répondre aux différents besoins d'information exprimés autour de la crise sanitaire et de ses conséquences, en utilisant des outils variés et adaptés. Il a fait preuve de réactivité et de créativité pour construire de nouveaux supports permettant de documenter et d'analyser les caractéristiques de cette période particulière et leurs suites.

Une première réponse à ces besoins d'information est passée par l'enrichissement des enquêtes concernant les conditions de vie des ménages, les conséquences de l'épidémie sur le quotidien et la santé des individus (enquête EpiCov), le recours au chômage partiel et à la formation, ainsi que les charges supportées par les entreprises. La diffusion, à un rythme rapproché, d'indicateurs ou d'analyses spécifiques sur les différentes dimensions de la crise s'est aussi poursuivie en 2021, qu'il s'agisse, du côté de l'Insee, des données démographiques et des points de conjoncture, ou, du côté des SSM, du suivi à courte échéance des tests virologiques, des prestations de solidarité, des demandes d'activité partielle ou des données sur les progrès des élèves.

De nouvelles enquêtes ou exploitations spécifiques ont également été conduites pour évaluer les conséquences de la crise, donnant lieu à de premières collectes ou publications dans le cours de l'année 2021. Ces travaux ont d'abord visé à combler des déficits d'information sur des sujets sensibles : aide alimentaire ; vécu et conditions de vie des travailleurs, y compris indépendants ; recours aux outils numériques et au télétravail. Ils se sont aussi focalisés sur l'utilisation de sources originales comme les données de comptes bancaires ou la micro-simulation des comptes des entreprises. Ils se sont enfin appuyés sur l'amélioration ou la rénovation d'outils existants, tels la mobilisation des données du groupement d'intérêt économique des cartes bancaires, l'estimation rapide du volume de travail rémunéré à partir des déclarations sociales nominatives (DSN) ou le suivi conjoncturel des chiffres d'affaires des entreprises du secteur culturel.

À côté de ces développements liés à la crise, le système statistique s'est aussi efforcé en 2021 d'initier ou de poursuivre des investissements de fond sur des thématiques nouvelles ou des outils structurants, qui, pour porter pleinement leurs fruits, nécessiteront un effort inscrit dans la durée.

Le service statistique public a d'abord conduit à leur terme des opérations phares, comme la rénovation de l'enquête Emploi, le recensement à Mayotte ou, du côté du service de la statistique et de la prospective (SSP) du ministère chargé de l'agriculture, la collecte du recensement agricole, réalisée pendant la période épidémique. Le SSP a par ailleurs entrepris d'investir de nouveaux champs, à partir d'ensembles de données élargis : en même temps que le lancement de nouvelles enquêtes, plusieurs avancées ont ainsi été réalisées en 2021 dans l'utilisation des fichiers administratifs, mais aussi de fichiers détenus par des tiers. Les thématiques nouvellement travaillées portent notamment sur la violence de genre (enquête Genese réalisée par le service statistique ministériel de la sécurité intérieure- SSMSI), tandis que l'utilisation des données des compteurs de gaz et d'électricité et la mesure de l'usage des produits phytopharmaceutiques en agriculture en sont encore à des étapes préparatoires et que, comme l'Autorité l'a indiqué dans un délibéré, le suivi du domaine émergent de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT) reste à améliorer, sur la base d'une coordination statistique resserrée entre organismes pourvoyeurs de données.

Par ailleurs, des investissements et opérations structurants ont été conduits en 2021 avec plusieurs objectifs : l'acquisition de données visant à optimiser la production statistique (données issues du

groupement d'intérêt économique des Cartes bancaires et des plateformes de locations touristiques); l'amélioration, dans les secteurs de la sécurité intérieure et de la justice, des nomenclatures utilisées, à travers la déclinaison française de la classification internationale des infractions à des fins statistiques ; la constitution de répertoires enrichis, tels le projet de système de répertoires statistiques des individus et des logements (RÉSIL) ou celui permettant l'identification nationale des étudiants de l'enseignement supérieur.

Le développement de méthodes innovantes de codification et de traitement a aussi été recherché, avec l'appui du SSP Lab, pour avancer vers des opérations de codage automatique réalisées à partir de libellés textuels, ou pour enrichir l'EDP-santé par des données relatives à la pollution de l'air. Les projets les plus emblématiques ont toutefois concerné l'appariement de fichiers ou de bases de données individuels. La Depp et la Dares ont ainsi publié en 2021 les premiers résultats du dispositif « InserJeunes », qui appréhende l'insertion professionnelle des jeunes sortant de la voie professionnelle avec un degré de précision très fin. Surtout, le projet développé par l'Insee d'un « code statistique non signifiant » (CSNS), destiné à faciliter et harmoniser ces appariements au sein du SSP, a débouché sur une première offre de services accessible à l'ensemble des statisticiens publics. L'Autorité de la statistique publique a émis le souhait que l'extension de ces opérations s'accompagne, dans le cadre du rôle de coordination joué par l'Insee en application du Code de bonnes pratiques, d'une offre de services à dimension méthodologique, technique et juridique, permettant à l'ensemble des composantes du SSP de se saisir des opportunités ainsi offertes. Elle recommande aussi d'accroître la transparence de ces opérations quant à leurs objectifs, leur contenu et leurs conditions de réalisation, et de poursuivre des réflexions visant à simplifier le contexte des appariements, en recherchant une harmonisation des processus proposés aux statisticiens et aux chercheurs.

L'Autorité a par ailleurs observé des avancées significatives sur le terrain de la gouvernance, confortant l'application des principes d'indépendance professionnelle, de coordination et de pertinence de la statistique publique au regard des besoins des utilisateurs. Les procédures de désignation des responsables du service statistique public ont ainsi été précisées et harmonisées en 2021 pour ceux des services n'étant pas des directions d'administration centrale, pour lesquelles une réglementation existe déjà. Une série de dispositions réglementaires concernant les missions et l'organisation des SSM ont en outre été prises, mentionnant de façon explicite leur indépendance professionnelle ainsi que le rôle de coordination joué par l'Insee. L'inscription de ces mentions dans les textes d'organisation des SSM devra à cet égard être parachevée, aux termes du plan d'action adopté suite à la *Peer Review*, avec un bilan à l'horizon de trois ans.

Ces réorganisations ont dans certains cas accompagné une montée en charge appréciable des missions et des moyens des services statistiques considérés, allant dans le sens d'une meilleure adéquation des ressources. C'est notamment le cas pour le service statistique ministériel des finances publiques et celui de la sécurité intérieure (SSMSI) qui a développé ses activités de fiabilisation et de diffusion des données relatives à la délinquance enregistrée, ainsi que la conduite et la préparation d'enquêtes « de victimation » en partenariat avec l'Insee. Il est toutefois nécessaire que la montée en charge attendue des moyens de ce service soit poursuivie pour lui permettre d'investir d'autres thématiques importantes et qu'un accès à l'ensemble des données administratives sur la sécurité intérieure lui soit assuré.

La gouvernance du système statistique a aussi cherché en 2021 à mieux répondre au principe de pertinence des statistiques publiques au travers du dialogue avec les utilisateurs. Au-delà des travaux conduits par le Cnis, dans les domaines, par exemple, de la mesure des inégalités de revenus et de patrimoine, de la grande pauvreté ou des informations relatives à l'environnement et aux écosystèmes, la concertation avec les utilisateurs s'est développée pour l'élaboration des

programmes des services statistiques ministériels, même si, dans certains cas, elle n'en est qu'à ses débuts et devra trouver sa pleine dimension dans le cadre d'instances, à la fois internes et externes, adaptées.

Des développements notables ont par ailleurs été mis en œuvre en 2021 pour mettre à disposition les productions du service statistique public de manière claire, accessible et pédagogique, dans le respect de règles préétablies dérivant du Code de bonnes pratiques. Une révision des sites internet et de lignes de publication de certains services statistiques ministériels est par exemple intervenue (dans les secteurs des finances publiques et des collectivités locales, notamment), identifiant avec plus de clarté le statut de leurs productions par rapport à la communication ministérielle. Les publications du SSP ont en outre été enrichies, et parfois complétées par des bilans récapitulatifs d'ensemble (Chiffres clés, Insee Références, États annuels...), ayant vocation à faire référence dans le débat social, y compris sur des thèmes complexes et discutés, comme l'immigration ou la sécurité intérieure. Des améliorations doivent cependant encore être apportées, à l'issue de la revue par les pairs, concernant l'harmonisation des règles d'embargo pratiquées au sein du service statistique public et l'identification de ses productions *via* un logo spécifique.

L'accès des utilisateurs a aussi été facilité en 2021 par l'amélioration continue des sites internet et le recours accru à des techniques de « datavisualisation », à l'Insee (par exemple pour les Tableaux de l'économie française) comme dans les SSM. La volonté de mieux expliquer les méthodes et les résultats de la statistique publique à des publics variés s'est en outre traduite par la publication d'une vingtaine de chroniques explicatives sur le blog de l'Insee créé il y a deux ans, à propos de sujets comme les décès liés au Covid, l'évolution du chômage, la croissance, les difficultés de trésorerie des entreprises ou l'estimation avancée du taux de pauvreté en 2020, dont la stabilité méritait d'être expliquée et analysée. Enfin, le soixante-quinzième anniversaire de l'Insee, célébré en 2021, a été l'occasion d'une série d'actions allant de la diffusion d'une application pour téléphone mobile, à l'organisation d'expositions dans les gares, ou à celle d'un « factathon » avec des écoles de formation des journalistes.

Cependant, l'Autorité de la statistique publique a été conduite à constater des difficultés, ou à réaffirmer des préoccupations déjà soulignées par le passé, eu égard à l'application des principes du Code de bonnes pratiques dans certains secteurs spécifiques. Au-delà de quelques manquements ou polémiques ponctuels relatifs à la diffusion des données, désormais en nombre limité, **l'Autorité a ainsi noté la rémanence de difficultés structurelles touchant les statistiques de la défense et celles des causes de décès.**

Elle a d'abord observé, suite à une mission effectuée par l'Inspection générale de l'Insee et le Contrôle général des armées (CGA) que l'Observatoire économique de la défense (OED) ne fonctionnait pas, en raison de problèmes de gouvernance, d'accès aux données et de taille critique, selon les principes décrits par la charte des services statistiques ministériels, et demandé au ministère des Armées de prendre dans des délais rapides un ensemble de mesures permettant à l'OED de répondre à ces caractéristiques, en surmontant ses difficultés. Le projet du ministère des Armées de constituer une sous-direction dévolue aux statistiques, aux effectifs notablement renforcés, donnera lieu à réexamen à la fin de l'année 2022.

Un deuxième sujet de difficulté a trait aux statistiques relatives aux causes de décès. Les retards enregistrés concernant la mise à disposition de ces statistiques, qui relèvent du Centre d'épidémiologie sur les causes médicales de décès (CépiDc) de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) se sont encore accrus ces dernières années et conduisent au non-respect par la France de ses obligations européennes. Une mission conjointe menée par les inspections générales de la recherche, des affaires sociales et de l'Insee a à cet égard constaté des

défaillances et des dysfonctionnements tout au long du processus de production et de diffusion de ces statistiques. L'Autorité a donc estimé nécessaire la mise en place d'un plan d'urgence impliquant, en lien avec le ministère chargé de la recherche et l'Inserm, le service statistique public par l'entremise de la Drees. Ce plan doit à la fois viser à assurer au plus vite le respect des obligations statistiques découlant des règlements communautaires et permettre une révision d'ensemble du mode de production de ces statistiques. La Drees, l'Insee et l'Inserm ayant, suite à ces conclusions, constitué une équipe pour conduire la révision du dispositif, la situation sera réexaminée par l'ASP au moment de l'échéance de renouvellement de la labellisation de ces données, prévue à la fin de l'année 2022.

L'Autorité a par ailleurs noté, suite aux travaux d'une mission de l'Igas et de l'IG Insee sur les productions de statistiques publiques dans les domaines de la santé et de la solidarité, des problèmes de cohérence et de coordination existant dans ces secteurs. De nombreux acteurs publics y contribuent, au premier rang desquels les agences sanitaires et les caisses de sécurité sociale, dans un contexte où la Drees, direction statistique de ces ministères, aurait besoin de voir ses moyens structurellement renforcés pour exercer pleinement ses missions statistiques permanentes. L'ASP donc appelé de ses vœux un renforcement de la gouvernance et de la coordination des activités statistiques dans ce champ, par le biais de mesures visant une cohérence accrue des statistiques mises à disposition. C'est une condition pour assurer l'adéquation des concepts et des nomenclatures, tirer parti des nouvelles potentialités offertes par les appariements des grandes bases de données et répondre aux besoins d'information et de connaissance exprimés par les acteurs sociaux.

Inspirée par ces préoccupations de coordination et de cohérence qui sont au cœur du Code des bonnes pratiques, **L'Autorité estime par ailleurs important qu'un accès généralisé à l'ensemble des données d'origine administrative soit garanti et facilité pour les différentes composantes du service statistique public**, sous le couvert du secret statistique et sur la base de solutions juridiques opérationnelles adaptées à chaque ministère. Elle soutient d'un autre côté les initiatives engagées par Eurostat et l'Insee pour compléter les sources d'information statistique par certaines données d'origine privée, dans des conditions à préciser par la future réglementation européenne.

L'Autorité a de façon complémentaire jugé utile d'étendre le champ effectif de la « régulation statistique » s'appliquant aux exploitations, à des fins d'information générale, de données collectées par les administrations, les organismes publics et les organismes privés chargés d'une mission de service public, comme le prévoit la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 modifiée sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques. Partant du constat que ces données ne donnent souvent pas lieu à la transmission d'un programme statistique au Cnis ni à un processus de labellisation, une expérimentation a été lancée concernant une dizaine de ces organismes. Elle consiste au cours des années 2021-2022 à reconnaître une qualité de « statistiques publiques à visée d'information générale » à certaines des informations ou séries statistiques qu'ils diffusent de façon régulière, autonome et transparente, cette démarche étant appelée à être généralisée, et le cas échéant adaptée, après que des enseignements en auront été tirés.

L'ASP a enfin tenu à réaffirmer les spécificités des statistiques publiques, en termes de finalités (l'information générale des acteurs sociaux et du public) comme d'exigences méthodologiques et déontologiques (en termes de concepts, de nomenclatures, de documentation et de diffusion) au sein des politiques engagées par les pouvoirs publics pour favoriser le traitement et l'ouverture des données collectées par les administrations. Elle juge utile une collaboration renforcée et formalisée entre le service statistique public et les responsables de l'administration ministérielle des données, sous réserve que celle-ci soit conçue au bénéfice conjoint du pilotage des politiques et du développement des statistiques et préserve les moyens spécifiquement affectés à ces dernières.

Considérant les autres enjeux à suivre et prendre en compte à l'avenir, l'Autorité souhaite qu'une attention particulière soit portée aux besoins identifiés par le Conseil national de l'information statistique concernant l'enrichissement et la mise en perspective des indicateurs relatifs à l'environnement et au développement durable aux différents niveaux géographiques, ainsi que, plus largement, à la territorialisation des données statistiques servant de référence aux politiques publiques et aux financements qu'y consacrent les collectivités. Des enjeux d'observation majeurs ont également été identifiés concernant la distribution des patrimoines, la prise en compte des personnes vivant hors du cadre des « ménages ordinaires », la mesure pertinente de la recherche et de l'innovation ou l'appréhension des discriminations.

Le service statistique public devra par ailleurs se mettre en mesure de fournir un appui technique, juridique et institutionnel, pour partie mutualisé, à des projets structurants à dimension transversale, tels la mise en place, par l'entremise des services statistiques des ministères chargés de l'intérieur et de la justice, d'un suivi longitudinal des procédures pénales, retraçant leur évolution du début à la fin de leur vie judiciaire, sur la base de la version finalisée de la nomenclature internationale des infractions.

L'Autorité de la statistique publique sera par ailleurs, dans le contexte budgétaire postérieur aux élections de 2022, particulièrement attentive à l'évolution structurelle des moyens et des effectifs du service statistique public, sur la base d'un bilan rétrospectif demandé à l'Inspection générale de l'Insee.

Elle se penchera, dans une perspective de plus long terme, sur les réponses à apporter aux besoins des citoyens en matière de « littéracie statistique », au sens des compétences de base nécessaires à l'exercice de la citoyenneté, à propos desquelles elle souhaite voir se développer une réflexion au niveau interministériel, dans un contexte marqué par la profusion d'informations chiffrées d'origines diverses.

RAPPORT

1 Le contexte européen et international

Le contexte de l'année 2021 a été marqué, pour le système statistique européen (SSE), par les suites de la crise sanitaire, qui a impliqué plusieurs initiatives pour en mesurer, notamment, l'impact économique et social à l'échelle européenne. Le SSE a été aussi fortement impliqué dans l'évolution de la réglementation communautaire sur la politique des données, ainsi que par d'autres projets européens dans le domaine des échanges de biens ou des statistiques de population. Un nouveau cycle « d'évaluation par les pairs » (*Peer review*) a par ailleurs été lancé, comportant, en 2021, un audit d'Eurostat par le Conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique (ESGAB) et, à l'été, une revue du système statistique français, suivie de l'adoption d'un plan d'actions. Enfin, l'année 2021 a donné lieu à la préparation de la présidence française de l'Union européenne (PFUE) prenant place au premier semestre 2022.

1.1 Les suites de la crise sanitaire pour les travaux du système statistique européen

L'année 2021 s'est inscrite, dans le prolongement de 2020, comme une année toujours très particulière pour l'ensemble des statistiques européennes. C'est la deuxième année de crise sanitaire due à la Covid-19, apportant avec elle des exigences pour la production statistique en termes de rapidité, de pertinence et de qualité. 2021, à la suite de 2020, a continué à exiger d'Eurostat et du système statistique européen (SSE) des efforts importants pour poursuivre, dans ce contexte, la production régulière des statistiques publiques, tout en ayant parfois recours à des innovations pour satisfaire les besoins d'information des utilisateurs.

En 2020, le SSE a ainsi pris plusieurs initiatives pour mesurer l'impact économique et social de la crise sanitaire et les instituts nationaux de statistique (INS) ont mis en œuvre quatre orientations principales pour y parvenir¹ :

- **l'adaptation d'enquêtes existantes** notamment en matière d'emploi et de conjoncture et le lancement d'enquêtes *ad hoc*, par exemple sur des sujets épidémiologiques ;
- **la publication de statistiques clé avec une plus grande fréquence** : par exemple les statistiques de décès (avec une fréquence jusqu'à hebdomadaire), ainsi que les statistiques d'emploi, de chômage ou de commerce extérieur ;
- **l'extension du recours à des données privées** pour établir par exemple des cartes de mobilité quotidienne de la population, comme en France ou en Espagne, à partir des données de téléphonie mobile ; ou pour produire des statistiques sur des modèles de consommation de biens spécifiques à partir des données de transactions des cartes bancaires, comme en Allemagne, Italie ou Espagne ;
- **l'information des différents utilisateurs**, partenaires et fournisseurs de données sur les changements provoqués par la crise, nécessaire pour alerter sur les changements méthodologiques et les fragilités potentielles des résultats obtenus dans ce contexte.

¹ Pour plus de détails, voir le rapport annuel 2020 page 42 à 46.

Des avancées ont aussi été engagées pour consolider certaines solutions adoptées dans l'urgence. Les instituts statistiques nationaux ont ainsi cherché :

- **à mieux assurer la comparabilité des principaux indicateurs**, s'agissant notamment du calcul du PIB, de l'établissement des statistiques de décès et de la mesure du taux de chômage. Pour cela, Eurostat a publié au cours de l'année 2020 une série de notes méthodologiques visant à conforter la qualité des statistiques européennes ;
- **à conserver les accès spécifiques aux données obtenus lors de la pandémie**. Les INS ont en effet eu accès à de nouvelles sources de données publiques et privées pour répondre aux nombreuses interrogations des acteurs économiques et sociaux, et construit à cette occasion de nouveaux partenariats. Cet accès aux données privées pose toutefois des questions de permanence, de coût et de garantie de protection des données personnelles, qui doivent trouver des solutions spécifiques ;
- **à poursuivre les innovations afin de disposer de réponses pertinentes** lors de la reprise économique, notamment sur les questions sociales, en consolidant les initiatives prises dans le contexte de la crise.

En 2021, une partie des opérations engagées l'année précédente a donc été poursuivie, une autre suspendue, d'autres enfin ayant renforcé la volonté d'inscrire des clauses nouvelles dans la réglementation statistique européenne en cours de réexamen.

À l'initiative d'Eurostat et de l'INS allemand, la mise en place d'un tableau de bord européen mensuel a par exemple été décidée en octobre 2020. La première édition de ce tableau de bord est parue en décembre 2020 et s'est poursuivie au long de l'année 2021. Son objectif est d'améliorer le suivi de la reprise dans le contexte de la Covid-19. Il est alimenté par les instituts et services statistiques nationaux et couvre les grands domaines de l'économie et du marché du travail, avec une dimension environnementale. Fin 2021, il comprend 27 indicateurs et a recueilli une appréciation générale favorable des INS et des utilisateurs.

Eurostat souhaite le pérenniser en élargissant progressivement son contenu aux questions d'inclusion sociale (impact de la crise sur les conditions de vie des ménages), d'inégalités de revenus, et d'environnement (qualité de l'air dans les capitales et émissions de gaz à effet de serre) et en réduisant ses délais de publication.

Dans le prolongement de ce tableau de bord européen, l'OCDE a de son côté souhaité se doter, en 2021, d'un tableau de bord d'indicateurs pour le suivi de la reprise post-Covid en privilégiant des indicateurs infra-annuels faisant ressortir les variations de court terme. Ce tableau de bord a été lancé en octobre 2021 et contient 20 indicateurs clés. Quelques différences méritent d'être signalées avec le tableau de bord européen : quelques indicateurs sont produits par des instituts privés, notamment sur les conditions de vie des ménages ; une place importante est accordée aux indicateurs environnementaux ; un indicateur sur la proportion de ménages disposant à domicile d'un accès internet haut débit y est intégré.

La collecte plus rapide et plus homogène des statistiques de décès organisée par Eurostat a par ailleurs constitué une avancée notable, permettant par exemple à l'Insee d'intégrer, dans son bilan annuel des décès réalisé au début de l'année 2021, une comparaison avec les autres pays européens touchés par la pandémie. Cette comparaison européenne de la mortalité en 2020 a fait l'objet d'un article publié en février 2021 sur le *blog* de l'Insee sous le titre : « Covid et mortalité en Europe en 2020 : des statistiques à regarder de près ».

L'année 2021 a également été marquée par l'adoption d'orientations communautaires en faveur de l'environnement dans le cadre du *Green Deal* (ou Pacte Vert), qui ont des conséquences sur les

demandes adressées au système statistique européen. Ce Pacte comprend des objectifs relatifs à la neutralité carbone, à l'utilisation efficace des ressources pour tendre vers une économie verte et circulaire, à la restauration de la biodiversité et à la réduction de la pollution. Pour mesurer l'avancement de ces orientations et évaluer à cette aune les plans de relance post-Covid, Eurostat a proposé d'élargir la collecte des données nationales relatives à l'environnement et de resserrer les délais de transmissions de certaines d'entre elles. Des remontées relatives aux comptes de la forêt, à l'eau, aux taxes environnementales, aux subventions et à certaines parties des comptes des écosystèmes deviendraient ainsi obligatoires et pourraient s'ajouter aux travaux déjà prévus sur le gaspillage alimentaire.

1.2 L'implication du système statistique européen dans l'évolution de la réglementation communautaire sur la politique des données

L'accès aux données administratives ou privées fait l'objet de préoccupations croissantes, la crise sanitaire ayant montré combien ce sujet est devenu central et déterminant pour conforter et étendre le périmètre de la statistique publique.

De nouveaux règlements communautaires pourraient ainsi, au plan juridique, fournir un cadre supranational à l'exploitation d'informations détenues par des acteurs tiers à des fins de statistique publique. Trois nouveaux projets de règlement européen sur le numérique et les données, dont l'un est en cours d'adoption (*Data Governance Act*), concernent à cet égard directement la statistique publique.

1.2.1 Le règlement *Data Governance Act* (DGA)

Ce projet de règlement vise à fixer de nouvelles règles en matière de gouvernance des données, afin d'en faciliter l'échange et l'exploitation au niveau européen « dans un cadre de confiance ». S'il couvre dans son principe un large ensemble de données publiques et privées, le DGA, dans sa version actuelle, traite en pratique principalement des données détenues par les organismes publics soumises à des « droits d'autrui » (protection des données individuelles, motifs commerciaux, données couvertes par le secret statistique, etc.). Un objectif central du projet est ainsi de créer des espaces sectoriels communs de données au niveau européen, s'inspirant du modèle du *Health Data Hub* français.

Les règles présidant actuellement en France à la gouvernance de l'accès des statisticiens publics aux données et à l'ouverture de ces dernières aux chercheurs sans être rigoureusement identiques à celles décrites par le projet de règlement, présentent avec elles de nombreuses similitudes (transparence, équité, non exclusivité...), qui ne remettraient pas en question les dispositions de la loi n°51-711 du 7 juin 1951, modifiée en 2008, sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques.

Ce règlement *Data Governance Act* est en cours d'adoption par le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen.

1.2.2 Le règlement *e-privacy*

Le projet de règlement *e-privacy* vise à préciser, dans le domaine des communications électroniques, les dispositions du règlement général (UE) n°2016/679 sur la protection des données personnelles.

Son objectif est de concilier une meilleure protection de la vie privée avec le développement des secteurs innovants - tel que l'internet des objets - et la viabilité des modèles économiques des entreprises du numérique.

L'enjeu pour les statisticiens est notamment de pouvoir exploiter les données de téléphonie mobile pour établir de nouvelles statistiques (par exemple sur les mouvements de population). Le système statistique européen a ainsi obtenu auprès du Conseil l'introduction de clauses dérogatoires prévoyant que les données de téléphonie mobile puissent être exploitées à des fins de recherche et de statistique publique, sans demander le consentement de chaque titulaire de téléphone portable. Ces dispositions doivent être à présent discutées au Parlement européen dans la perspective d'un compromis final.

Cette perspective serait d'autant plus intéressante pour les statisticiens publics français que les opérateurs de téléphonie mobile ne souhaitent pas à ce stade leur communiquer des données sans contreparties financières importantes, ce qui a conduit l'Insee à suspendre la poursuite des travaux entamés en 2020.

1.2.3 Le règlement *Data Act*

Le projet de règlement numérique (*Data Act*), qui fixera le cadre juridique de l'accès aux données privées, va être proposé par la Commission européenne au premier trimestre 2022, en vue d'un démarrage des négociations au Conseil au premier semestre.

Le système statistique européen a préparé sous l'égide d'Eurostat un document retraçant sa position (*Position Paper*) sur ce projet de règlement, pour alerter les législateurs sur la nécessité de prendre en compte dans ce texte les besoins spécifiques des statistiques publiques.

Une consultation publique a été lancée à ce propos par la Commission européenne en juin 2021. Dans sa réponse, l'Insee a soutenu le besoin d'un cadre réglementaire européen harmonisé pour l'accès aux données privées, prévoyant une obligation pour les entreprises de partager certaines données gratuitement lorsque celles-ci sont nécessaires à l'élaboration de statistiques publiques, avec la possibilité d'une compensation financière de l'investissement initial ou du coût marginal de ces opérations. La position du Conseil national de l'information statistique (Cnis) est allée dans le même sens, de même que la réponse de la Direction Générale des Entreprises.

Pour donner davantage d'assise à cette proposition défendue par la communauté des statisticiens européens, Eurostat envisage, au-delà du seul *Data Act*, d'engager une révision du règlement (CE) n°223/2009 modifié (la « loi statistique » européenne) afin d'apporter les précisions nécessaires à ce sujet.

1.3 D'autres initiatives notables du système statistique européen

Outre ces règlements européens sur la politique des données, trois initiatives communautaires mobilisent de façon notable des acteurs du service statistique public (SSP) français : le futur règlement sur les statistiques de population, la mise en œuvre du règlement sur les échanges de biens intra-communautaires et l'exercice de priorisation envisagé sur les statistiques de santé.

1.3.1 Le futur règlement ESOP (*European Statistics On Population*)

Ce règlement imposera de nouvelles transmissions de données concernant la population aux États européens, à un rythme annuel, à compter de 2026.

L'adoption de la proposition de règlement cadre par la Commission est prévue pour la mi-2022.

Au préalable, les discussions portent sur la définition de la population à adopter afin de fournir des données homogènes, comparables entre pays de l'Union européenne, sur les délais de transmission des informations et sur l'inclusion de nouvelles rubriques statistiques susceptibles de mieux répondre aux besoins des utilisateurs.

1.3.2 La mise en œuvre du règlement *European Business Statistics* (EBS)

Le règlement-cadre *European Business Statistics* (EBS) donne une nouvelle base juridique à l'enquête statistique sur les échanges de biens intra-communautaires en abrogeant les règlements Intrastat et Extrastat à compter du début de l'année 2022. La base juridique française de la déclaration d'échanges de biens (DEB) se référant au règlement Intrastat est en conséquence devenue caduque.

Comme annoncé à l'ASP lors de l'audition du service statistique ministériel du commerce extérieur en juin 2020, des mesures ont été prises pour lever l'ambiguïté qui existait sur le statut des données collectées dans la déclaration d'échanges de biens, qui intégrait dans un document unique les informations statistiques destinées à répondre au règlement Intrastat et les données destinées au contrôle de la TVA pour les livraisons intracommunautaires de biens.

La loi de finances pour 2022 a abrogé ces dispositions pour les échanges effectués à compter de 2022, une enquête statistique mensuelle sur les échanges de biens intracommunautaires (EMEBI) étant mise en place sur le fondement de la loi n°51-711 du 7 juin 1951 modifiée en 2008.

1.3.3 L'exercice de *Priority setting* en préparation pour les statistiques de santé

Lors de la réunion du comité du système statistique européen (CSSE) du 29 octobre 2021, la France a annoncé sa volonté de participer à la prochaine étude pilote du mécanisme de priorisation des travaux du SSE qui portera sur les statistiques de santé. La Drees serait dans ce cadre l'interlocuteur principal d'Eurostat.

1.4 La *Peer review* : le lancement d'un nouvel exercice au niveau communautaire et l'évaluation conduite par le Conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique (ESGAB) concernant Eurostat

Les « revues par les pairs » (*Peer Review*) font partie de la stratégie mise en œuvre par le SSE pour s'assurer du respect du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne. Leur objectif est de renforcer l'intégrité, l'indépendance et la responsabilisation des autorités statistiques du SSE. Le premier cycle d'examen par les pairs s'est déroulé de 2006 à 2008, le deuxième de 2013 à 2015. Cette revue concerne Eurostat, les États-membres de l'Union européenne et des pays de l'Association européenne de libre-échange (Liechtenstein, Suisse, Islande).

Au niveau des États-membres, la troisième revue par les pairs a débuté par la France en 2021. Sept autres États-membres ont été examinés la même année, 13 le seront en 2022 et 10 au premier semestre 2023.

La revue qui s'est déroulée en 2021 pour Eurostat a été effectuée par le Conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique (ESGAB). Elle a eu pour objectif non seulement d'évaluer le respect du Code de bonnes pratiques, mais aussi de mettre en évidence la nécessité d'exploiter de nouvelles potentialités et de relever de nouveaux défis, compte-tenu de la numérisation de plus en plus poussée des économies et des sociétés européennes.

La capacité d'Eurostat à maintenir la production statistique, et même à aller au-delà en produisant davantage de statistiques expérimentales pendant la pandémie, témoigne de l'adaptabilité et de la souplesse du SSE. De plus, les pairs ont considéré que la plupart des problèmes soulevés lors des revues précédentes avaient été résolus. Ils ont de ce fait principalement concentré leurs dix-huit recommandations sur les transitions nécessaires pour répondre à ces enjeux. Ces recommandations sont regroupées en quatre objectifs :

- **être un modèle d'indépendance et d'impartialité** : les conditions de nomination et de révocation du personnel de direction seraient à préciser dans des dispositions juridiques ; un suivi systématique de la mise en œuvre du cadre de référence en matière de qualité applicable aux autres statistiques est recommandé, en coopération avec les directions générales concernées de la Commission européenne ; les garanties en matière de confidentialité devraient aussi être renforcées ;
- **tendre la main aux utilisateurs et aux partenaires** : l'élaboration d'une stratégie globale des relations avec le monde académique ainsi que l'amélioration des modes de communication et de diffusion d'Eurostat sont attendues ; une mise à disposition plus large des données au travers de bases statistiques millésimées ou, une fois les protocoles de confidentialité renforcés, des fichiers de micro-données est préconisée ; la politique de révision des statistiques européennes devrait faire l'objet d'une publication ;
- **repousser les limites du possible en matière de production statistique** : la future législation européenne devrait comporter des clauses facilitant l'accès des producteurs de statistiques publiques aux données privées ; pour tirer pleinement partie des différents types de données, Eurostat devrait faire appel à de nouvelles compétences ; la coordination et la coopération entre les systèmes statistiques des instituts nationaux de statistiques et des banques centrales d'un côté, ceux d'Eurostat et de la banque centrale européenne (BCE) de l'autre devraient être renforcées ; des ressources supplémentaires, humaines et financières, seront nécessaires pour accompagner ces développements ;
- **être souple et proactif** : il conviendra selon les pairs de tirer les enseignements de la crise sanitaire et de mettre en place avec les INS des procédures permettant l'introduction d'innovations statistiques rapides, de façon à aborder dans les meilleures conditions l'éventualité de prochaines crises ; si les dispositions juridiques actuelles se révèlent insuffisantes pour répondre à de tels besoins nouveaux et imprévus, une nouvelle modification du règlement (CE) n°223/2009 pourrait être envisagée.

1.5 La Peer review du système statistique français

En France, la troisième revue par les pairs a donné lieu à une visite du 28 juin au 2 juillet 2021. Elle a abouti à un jeu de recommandations et s'est clôturée, en janvier 2022, par l'adoption d'un plan d'actions pour le service statistique public (SSP) français.

La visite des pairs² s'est concentrée sur l'examen de l'Insee et de trois services statistiques ministériels (le service de la statistique et de la prospective -SSP- du ministère de l'agriculture, le service des données et études statistiques – SDES- des ministères en charge du logement, des transports, de l'énergie, de l'environnement, du climat et du développement durable et la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques – Drees - des ministères sanitaires et sociaux), principaux producteurs de statistique européenne. Les pairs ont bénéficié d'une documentation préalable leur permettant de concentrer les échanges sur quelques points spécifiques et sur des pistes d'amélioration ou d'innovation. Lors de cette visite, ils ont ainsi pu échanger, sur site ou à distance, avec de nombreux interlocuteurs : les différents services concernés, tant à l'Insee que dans les trois SSM audités ; les représentants du Cnis, de l'Autorité de la statistique publique, du Comité du label et du comité du secret ; quelques jeunes statisticiens de l'Insee ; des fournisseurs et des utilisateurs de données.

1.5.1 Le rapport des pairs et ses recommandations

Les pairs ont salué la réactivité du système statistique public français pendant la crise sanitaire et manifesté leur confiance dans la qualité de ses méthodes et la neutralité de ses analyses. Ils concluent à un haut niveau de conformité aux principes du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne.

Sont notamment soulignés comme des atouts du système statistique français :

- le cadre législatif et réglementaire qui s'applique à l'ensemble du service statistique public ;
- une gouvernance s'appuyant sur des instances comme l'ASP, le Cnis, le Comité du label et le comité du secret statistique, qui permet de garantir l'indépendance professionnelle en répondant aux besoins des utilisateurs ;
- le haut niveau de coordination au sein du SSP, s'agissant en particulier du management de la qualité, avec l'engagement de l'Insee et des SSM dans une stratégie pour la qualité formalisée en 2017 ;
- le haut niveau des compétences disponibles au sein du SSP, notamment grâce à la formation dispensée par des écoles comme l'ENSAI et l'ENSAE.

Les pairs ont formulé seize recommandations figurant dans un rapport publié en octobre sur les sites de l'Insee et d'Eurostat, parmi lesquelles une seule dite de « mise en conformité », les autres visant à améliorer ou poursuivre l'amélioration de la conformité du système, voire à favoriser le développement de travaux tournés vers l'avenir.

Trois recommandations s'adressent notamment à l'Autorité de la statistique publique : elles visent à rendre plus lisibles les procédures de nomination du directeur général de l'Insee et des responsables

² Mme Jennifer Banim, irlandaise et responsable de l'équipe était accompagnée de Mme Tina Steenvorden (slovène), et de MM. Michail Skaliotis (grec) et Pierre Bischoff (français).

de SSM et à veiller à la mention systématique du principe d'indépendance professionnelle dans leurs décrets d'organisation.

Deux autres recommandations visent à inciter les différents ministères à davantage associer l'Insee et les SSM aux évolutions des données administratives utilisées pour l'élaboration de statistiques publiques, ainsi qu'à élargir la possibilité d'accès du service statistique public aux données privées.

1.5.2 Le plan d'actions adopté

En réponse à ces seize recommandations, qui ont été présentées à l'ASP en septembre 2021, l'Insee a élaboré un projet de plan d'action, finalisé en janvier 2022.

Les actions envisagées visent :

- **à rendre plus lisibles différentes pratiques** : processus de nomination du directeur général de l'Insee et des responsables de SSM, utilisation systématique du logo du service statistique public sur les publications, identification plus détaillée des destinataires de statistiques sous embargo, diffusion plus générale des politiques de révision ou de correction d'erreur ;
- **à renforcer la capacité du SSP à mobiliser de nouvelles données, publiques ou privées** : meilleure association des statisticiens publics à la conception ou aux évolutions des données administratives utiles à l'élaboration de l'information statistique à une travers une politique de conventionnement adaptée; accession facilitée aux données privées, en lien avec la révision des règlements communautaires ;
- **à consolider le cadre « d'assurance qualité » défini suite à la deuxième revue par les pairs** : déploiement de démarches qualité et de revues de processus, publication de rapports sur la qualité des données, promotion d'une offre de services relative aux métadonnées statistiques et formalisation d'un modèle de documentation type ;
- **à poursuivre l'amélioration de la diffusion et de la communication** : mise à disposition de jeux de données enrichis ; amélioration de la navigation sur le site Insee.fr ; enrichissement de l'offre de micro-données des SSM à des fins de recherche et diversification de leurs canaux de communication.

1.6 La préparation de la présidence française de l'Union européenne (PFUE)

Au premier semestre 2022, la France assure, pour la première fois depuis 2008, la présidence du Conseil de l'Union européenne, échéance préparée tout au long de l'année 2021. L'Insee a dans cette perspective mis en place une politique de communication spécifique, proposant aux internautes sur le site Insee.fr des études récentes sur la France dans l'Union européenne en provenance du service statistique public.

Le principal enjeu de la PFUE en matière statistique concerne la coordination de la négociation des textes en cours d'adoption au sein du Conseil de l'Union européenne. Ce sont plus précisément :

- un règlement sur les statistiques agricoles – SAIO³⁴ – en négociation dans le cadre de trilogues où les deux co-législateurs (Conseil et Parlement européen) harmonisent leurs positions sous l'égide de la Commission européenne avant l'adoption finale du règlement ;
- une révision du texte sur les comptes nationaux, en négociation dans le groupe Statistiques du Conseil ;
- le projet de révision du règlement (CE) n°223/2009 modifié qu'Eurostat entend proposer concernant les conditions d'accès aux données privées, les échanges de données au sein du Système statistique européen, le rôle que pourraient jouer les instituts nationaux de statistique dans les écosystèmes de données nationaux, et potentiellement, des compléments sur l'accès aux données administratives ; les négociations relatives à cette révision ne commenceront qu'en 2023, mais en s'appuyant sur la présidence française de l'Union européenne, les représentants du système statistique français entendent jouer un rôle important dans les réflexions préalables qui pourraient avoir lieu dans l'année qui vient.

Deux des trois projets de règlement sur les données mentionnés au point 1.2 seront également en négociation pendant la PFUE, à savoir les règlements *e-privacy* et *Data Act*. C'est la direction générale des entreprises (DGE) qui représente directement la France dans ces négociations, mais elles requièrent une coordination étroite avec l'Insee pour défendre les intérêts de la statistique publique.

³ Mme Jennifer Banim, irlandaise et responsable de l'équipe était accompagnée de Mme Tina Steenvorden (slovène), et de MM. Michail Skaliotis (grec) et Pierre Bischoff (français).

⁴ *Statistics on agricultural input and output*.

2 La statistique publique en France en 2021

Les éléments présentés ici sur les travaux réalisés en 2021 par le service statistique public (SSP) ne visent en rien l'exhaustivité, mais veulent souligner les points les plus saillants qui, aux yeux de l'Autorité de la statistique publique, ont marqué ces évolutions. Ils s'appuient notamment sur les bilans d'activité transmis par la mission « Coordination statistique » de l'Insee et par l'ensemble des services statistiques ministériels (SSM), sur les auditions organisées par l'ASP au cours de l'année et sur les enseignements des missions des inspections générales qui lui ont été présentées.

En 2021 comme déjà en 2020, le service statistique public s'est adapté au contexte de la crise sanitaire en reprogrammant certaines opérations et en se mettant en mesure de répondre à de nouveaux besoins. Il s'est cependant aussi efforcé d'initier ou de poursuivre des investissements de fond sur des outils structurants ou des thématiques nouvelles, qui, pour porter pleinement leurs fruits, nécessiteront un effort inscrit dans la durée.

L'ensemble de ces travaux et initiatives s'inscrit dans les principes du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne relatifs à l'actualité et la pertinence des statistiques produites, ainsi qu'à la mise en œuvre, de façon coordonnée, de procédures statistiques adaptées, méthodologiquement solides et susceptibles d'alléger la charge supportée par les déclarants.

2.1 Les travaux du service statistique public dans le prolongement de la crise sanitaire

Le service statistique public, dans ses différentes composantes, a dû s'adapter à la crise sanitaire en modifiant par exemple les calendriers et les modes de collecte des enquêtes. Pour être en capacité de répondre aux interrogations relatives aux conséquences de la crise, il a aussi et surtout continué à se mobiliser, en poursuivant des travaux initiés en 2020, en introduisant dans ses dispositifs des questionnements sur les problématiques liées à la crise, ou en lançant de nouveaux travaux.

2.1.1 La poursuite ou la reprogrammation des opérations statistiques dans le contexte de la crise

L'impact de la crise sanitaire sur les collectes des enquêtes a été moindre qu'en 2020 grâce à l'expérience acquise et à la nature des mesures prises.

Le programme 2021 des enquêtes de l'Insee auprès des ménages a été globalement maintenu, bien que les activités de collecte en face à face aient été suspendues pendant plusieurs mois et parfois remplacées par des collectes par téléphone ou internet.

L'Insee a ainsi adapté les questionnaires de plusieurs enquêtes ménages : l'enquête sur « les ressources et conditions de vie des ménages » (SRCV) réalisée par téléphone avec un questionnaire réduit, l'enquête « Cadre de vie et sécurité » (CVS) en partenariat avec le service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) par téléphone également après un réaménagement du questionnaire. Cette collecte était importante pour deux raisons : celle de 2020 n'avait pas pu se faire, et 2021 était l'année de la dernière enquête CVS, celle-ci étant remplacée en 2022 par un nouveau dispositif, l'enquête « Vécu et ressenti en matière de sécurité » (VRS).

Le calendrier prévu pour 2021 des enquêtes réalisables uniquement en face à face a toutefois été modifié : la collecte du pilote de l'« enquête internationale sur l'usage de l'information par les adultes » (Piaac) réalisée en partenariat entre la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) SSM du ministère chargé du travail et la direction de l'évaluation, de la

prospective et de la performance (Depp), SSM du ministère chargé de l'éducation, a été décalée à l'été. De même, le test de collecte de l'enquête « Autonomie », placée sous la responsabilité de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), SSM du ministère de la santé et des solidarités, a également été décalé de décembre 2020 à l'été 2021, ce qui a conduit à reporter le début de la collecte de l'enquête « Autonomie » à mars 2022.

Ce décalage a eu un impact sur le programme général d'enquêtes du SSP pour les années suivantes, avec des reports concernant notamment les enquêtes « Conditions de travail » (Dares) et « Emploi du temps » (Insee), d'autres opérations, répondant notamment à des règlements européens ayant été considérées comme prioritaires (formation tout au long de la vie, etc.). L'enquête sur le logement du service des données et études statistiques (Sdes), service statistique du ministère de la transition écologique et solidaire, qui devait se terminer à la mi 2020 s'est quant à elle prolongée par téléphone jusqu'en avril 2021.

La crise sanitaire a également eu un impact important sur **les relevés de prix effectués pour l'indice des prix à la consommation**. Des adaptations régulières de la collecte et des changements fréquents de consignes ont entraîné une augmentation de la charge correspondante. De ce fait, la publication a pu suivre le calendrier attendu des Informations Rapides bi-mensuelles tout au long de l'année. D'autres investissements programmés ont été reportés comme le test de l'enquête de contrôle des données de caisse. Dans les DOM, la collecte des prix et la publication de l'indice local ont dû être suspendus pendant plusieurs mois.

L'enquête annuelle de recensement (EAR) de 2021 a été reportée dans toutes les communes à l'exception de celles de Mayotte, selon l'article n° 17 de la loi du 31 mai 2021 relative à la gestion de sortie de la crise sanitaire. La loi prévoit également la mise en place temporaire d'un cycle de six ans concernant les communes de moins de 10 000 habitants et sécurise la publication des populations légales de fin d'année, sur la base d'une méthode adaptée. Ce report a également entraîné le décalage d'un an de la collecte quinquennale concernant les personnes vivant dans des habitations mobiles ou sans abri, qui devait se tenir en 2021 dans les grandes communes, ainsi que de l'expérimentation du recours par les communes à un prestataire (la Poste) pour certaines opérations de recensement. Pour y pallier, le département de la démographie de l'Insee a adapté ses méthodes de calcul des populations légales et des résultats statistiques issus du recensement de la population, notamment en recourant davantage aux sources administratives. Cette méthode ne peut être mise en œuvre durablement plusieurs années de suite, sous peine de perdre en qualité et en robustesse. Cependant, les estimations de population ont ainsi pu continuer à être produites dans les conditions les meilleures possibles, les adaptations de méthode permettant des estimations de population satisfaisantes aux niveaux agrégés : national, régional, départemental et communal. Les structures sociodémographiques seront désormais conservées pendant une durée de six ans (au lieu de cinq précédemment), imposant, pour effectuer des comparaisons temporelles, une période de référence de six ans à partir du recensement 2019 (diffusé à la fin de l'année 2021). Ce report de l'enquête annuelle de recensement a par ailleurs permis aux équipes de recensement de l'Insee de mener en 2021 des travaux d'investissement, en particulier une opération exceptionnelle d'amélioration de la qualité du répertoire d'immeubles localisés (RIL) ciblée sur les communes ayant les plus forts écarts avec les données fiscales.

Les enquêtes programmées en 2021 auprès d'entreprises ou d'établissements ont de leur côté été moins perturbées qu'en 2020. En revanche, pour plusieurs d'entre elles, des reports de collecte ou des adaptations méthodologiques ont été nécessaires.

Du côté de l'Insee, l'enquête « Déchets », qui a lieu tous les quatre ans et sert de base à un suivi européen, a été maintenue en 2021, mais le questionnaire adressé à l'industrie et au commerce a été fortement allégé, une enquête plus complète devant être réalisée en 2023.

Le taux de collecte de l'enquête sectorielle annuelle (ESA) 2020 reste en outre pour l'instant en deçà des taux observés pour l'ESA 2018 (de l'ordre de - 3 points, par rapport à 2018, dernière situation « classique » avant la crise). Au-delà de cette seule difficulté, des adaptations ont dû être réalisées dans l'application de collecte afin de calibrer certains contrôles sensibles aux fortes variations de chiffres d'affaires.

Du côté des services statistiques ministériels, la mission enquêtes, données et études statistiques (Medes) du ministère chargé de la jeunesse et des sports a, par exemple, reporté en 2022 l'enquête auprès des organisateurs de colonies de vacances, prévue à l'été 2021. La Depp a reprogrammé au printemps 2022 la seconde édition de l'enquête périodique sur l'enseignement (Epoque) visant à rendre compte de la diversité des pratiques professionnelles d'enseignement en classe élémentaire et au collège, qui n'a pu se tenir au printemps 2021, comme prévu, du fait du changement du calendrier des vacances scolaires. Les enquêtes sur la « Recherche et développement » (R&D) réalisées par la sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques (Sies) du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation se sont à nouveau heurtées à des difficultés, certaines entreprises n'étant pas, cette année encore, en mesure de répondre aux enquêtes dans les délais souhaités. Du fait de la mobilisation de la médecine scolaire encore très importante sur la Covid en 2021, les résultats de l'enquête de santé en milieu scolaire 2021 menée par la Drees sont par ailleurs parcellaires et ne pourront être exploités⁵. La collecte du recensement aquacole dans les DOM, piloté par le service de la statistique et de la prospective, SSM du ministère chargé de l'agriculture, a enfin été repoussée, du fait des difficultés de déplacement entre la métropole et les DOM.

L'ASP estime à cet égard important qu'un bilan complet des informations statistiques n'ayant pu être produites que de manière incomplète, ou dont l'obtention a été significativement reportée du fait du contexte de crise, soit réalisé au cours de l'année 2022, et discuté au sein du Conseil national de l'information statistique (Cnis) quant à d'éventuelles révisions de priorités.

2.1.2 Le prolongement et l'extension des travaux statistiques sur la crise sanitaire et ses conséquences

Le service statistique public a cherché à répondre aux différents besoins d'information exprimés autour de la crise sanitaire et de ses conséquences en utilisant des outils variés et adaptés. Il a fait preuve de réactivité et de créativité pour construire de nouveaux supports permettant de documenter et d'analyser cette période particulière. Des questionnaires d'enquête ont ainsi été enrichis pour produire de nouvelles données. Des travaux innovants ont été entrepris avec plusieurs objectifs : si certains, en développant l'utilisation de nouvelles sources de données, notamment privées, ont débouché sur des études inédites, d'autres ont accéléré la rénovation de dispositifs déjà en place.

2.1.2.1 Une première réponse aux nouveaux besoins d'information : l'enrichissement de questionnaires d'enquête

Concernant la situation économique et les conditions de vie des ménages, comme en 2020, l'enquête mensuelle de conjoncture de l'Insee auprès des ménages (enquête Camme) a été mobilisée à plusieurs reprises en 2021 pour éclairer les conséquences de la crise sanitaire. Des questions ont

⁵ L'enquête consiste en une remontée *via* le système d'information de la médecine scolaire des résultats de l'examen obligatoire à 6 ans des élèves figurant dans l'échantillon.

d'abord été ajoutées sur l'évolution de leurs revenus, puis sur un éventuel recours à l'aide alimentaire. Les discussions européennes, portées par Eurostat, sur un questionnaire commun à tous les États membres, ont ensuite conduit à légèrement modifier les premières. Les interrogations sur les effets de la crise se sont poursuivies en octobre avec l'introduction d'un questionnaire sur les contacts sociaux, conçu avec le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), et qui aborde notamment les contacts avec les proches sur différentes périodes et les possibilités de recevoir de l'aide de leur part. Les réponses à ces questions permettent de disposer d'éléments sur l'isolement et le soutien ressentis par les ménages à l'automne 2021.

Le dispositif « Statistiques sur les ressources et les conditions de vie » (SRCV) a, par ailleurs, été infléchi en 2021, des questions liées à la crise sanitaire, définies au niveau européen, ayant été ajoutées pour évaluer son impact sur les revenus, le recours aux aides de l'État, le télétravail et les conditions de scolarité à domicile.

Dans le domaine de la santé, l'enquête sur l'épidémie de Covid-19 (EpiCov) réalisée conjointement par la Drees et l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), avec le soutien de l'Insee, dont l'objectif est de renseigner sur la diffusion du virus dans la population et les conséquences de l'épidémie sur le quotidien et la santé des individus s'est adaptée au fil du temps. La troisième vague de l'enquête, engagée au cours du mois de juin 2021, s'est achevée le 7 août, sans donner lieu, contrairement aux vagues précédentes à des analyses sérologiques à partir de prélèvements sanguins, et sa quatrième vague a été reportée au début de l'année 2022. Les informations issues de ces questionnaires permettront au SSP et aux chercheurs d'étudier en détail les thématiques de la vaccination contre la Covid et de l'impact de la crise sanitaire sur la santé mentale des personnes d'une part, sur leurs situations financières et de travail d'autre part. La collecte des informations s'effectue via un questionnaire en ligne ou téléphonique.

Sur les sujets relatifs au marché du travail, une nouvelle « enquête mensuelle de suivi conjoncturel de l'activité et des conditions de la main-d'œuvre » de la Dares, dite « Acemo-Covid », est collectée depuis le 1^{er} avril 2020. Elle permet de fournir rapidement et fréquemment des informations sur l'évolution des effectifs et de l'activité, des conditions d'emploi (recours au chômage partiel, au télétravail...) et des mesures de prévention mises en place dans les entreprises.

Le questionnaire de l'enquête *Continuing vocational training survey* (CVTS) sur la formation continue, renommée « enquête formation employeur européenne », et qui fait l'objet d'un partenariat entre le Centre d'études et de recherche sur l'emploi et les qualifications (Céreq), la Dares et France compétences a également été revu afin d'intégrer des questions sur la crise sanitaire.

Concernant la situation des entreprises, le maintien en 2021 des questions ajoutées en 2020 dans l'enquête ESA de l'Insee permet de poursuivre la mesure du coût pour celles-ci des dépenses liées à la crise sanitaire (dépenses supplémentaires en consommables, en prestations et en matériel).

2.1.2.2 La poursuite de la diffusion d'indicateurs ou d'analyses spécifiques sur le suivi des différentes dimensions de la crise

Au niveau démographique, en complément de la publication régulière des informations sur le nombre de décès, l'Insee diffuse depuis janvier 2021 le nombre mensuel des naissances, du fait d'un fléchissement très net observé par rapport aux mêmes mois de l'année précédente. Cette diffusion s'est poursuivie au long de l'année 2021.

Les Points et Notes de conjoncture de l'Insee ont continué à être publiés à un rythme plus fréquent que le trimestre (tous les deux mois environ jusqu'à l'automne 2021) et ont été enrichis de chapitres

nouveaux. Redevenus trimestriels, ils sont désormais complétés, trois fois par an, par des publications de type « quatre pages ».

Dans les domaines social et sanitaire, la Drees publie chaque fin de mois, depuis fin décembre 2020, un tableau de suivi mensuel des prestations de solidarité, réalisé avec le concours des organismes gestionnaires de ces prestations. Cette publication rassemble et met à disposition, y compris à l'échelle des régions et des départements, les données mensuelles disponibles les plus récentes pour éclairer les effets de la crise sanitaire sur l'évolution de la pauvreté en France. Cette démarche sera poursuivie tout au long de la crise.

Depuis octobre 2020, la Drees diffuse par ailleurs à un rythme hebdomadaire des informations sur les tests virologiques effectués à l'occasion de l'épidémie. Cette opération a été complétée, depuis l'été 2021, par un suivi, pour la population âgée de 20 ans ou plus, du statut vaccinal des personnes testées positives à la Covid-19 et des personnes hospitalisées (dont l'ancienneté de leur obtention du vaccin et l'injection éventuelle d'une dose de rappel). Outre ces statistiques descriptives, une analyse est proposée pour estimer conjointement l'effet des différents statuts vaccinaux (en particulier l'effet protecteur du vaccin dans le temps et l'apport de la dose de rappel) en neutralisant les différences de structures par âge. Le SSP Lab⁶ de l'Insee a apporté un appui à la Drees pour la réalisation de cette opération mobilisant les données issues de trois systèmes d'information. Les fichiers bruts présentant les résultats nationaux, les déclinaisons territoriales et par tranche d'âge sont accessibles sur le site internet de la Drees.

La Dares a de son côté poursuivi jusqu'en juin 2021 la publication d'un tableau de bord permettant de suivre en temps réel la progression de la demande d'activité partielle. Bi-hebdomadaire jusqu'en février, sa publication est devenue mensuelle jusqu'au 31 mai 2021.

Dans le domaine de l'éducation, pour apprécier les incidences de la crise sanitaire sur les acquis des élèves, la Depp a poursuivi la collecte des données réalisée dans le cadre du dispositif d'évaluation des conséquences de la crise sanitaire (panel DECCS), qui suit sur deux années scolaires des cohortes d'élèves de CP et de CE1, scolarisés dans 1 000 écoles. Ce panel DECCS a pour objectif de mettre en regard les acquis et les progressions des élèves durant les deux années scolaires 2020-2021 et 2021-2022, avec des caractéristiques contextuelles (familles, enseignants, écoles).

Concernant l'activité des entreprises retracée dans les enquêtes de conjoncture de l'Insee, le module de questions trimestrielles introduit en octobre 2020 sur les conséquences des mesures sanitaires sur la productivité a été maintenu jusqu'en octobre 2021. Le processus de collecte de ces enquêtes a été révisé pour favoriser la réponse par internet.

Enfin, jusqu'à la fin mai 2021, la sous-direction des études, des statistiques et des systèmes d'information (Sdessi), SSM du ministère chargé de la fonction publique a continué à produire, jusqu'au niveau départemental, l'enquête hebdomadaire lancée auprès des services de l'État sur le développement de l'épidémie et la généralisation du télétravail.

2.1.2.3 Le lancement de nouveaux travaux sur les conséquences de la crise

Le service statistique public a également initié des enquêtes ou des exploitations spécifiques pour évaluer les conséquences de la crise, qui ont donné lieu à premières collectes ou publications au cours de l'année 2021.

⁶ Le SSP Lab est un centre de ressources et d'animation pour la recherche appliquée et le développement expérimental visant à promouvoir l'innovation et la nouveauté en matière de sources de données, de technologies et de méthodes de data science, relatives aux productions statistiques du service statistique public (SSP).

Ces nouveaux travaux ont eu trois objets principaux :

- **Comblent un manque d'informations sur des sujets sensibles**

En collaboration avec le secteur associatif et l'Union nationale des centres communaux et intercommunaux d'action sociale (UNCCAS), l'Insee et la Drees ont mis en place début 2021 un dispositif de suivi de l'aide alimentaire en France visant à fournir des éléments avancés sur l'évolution de la précarité dans le contexte de crise liée à l'épidémie de Covid-19. Il se compose de deux outils :

- des remontées de données quantitatives sur l'aide alimentaire, transmises par les principaux réseaux au niveau départemental, visant à mieux connaître l'évolution du nombre de bénéficiaires et des volumes distribués, ainsi que les disparités territoriales ;
- une enquête barométrique sur l'activité des centres d'aide alimentaire. Lancée par la Drees et l'Insee en mai-juin 2021, cette enquête en ligne visait à recueillir les perceptions des responsables de sites de distribution d'aide alimentaire sur l'évolution de leurs activités et des profils des publics aidés.

Les premiers résultats⁷ de ce dispositif ont été publiés en juillet 2021. Cependant, les données transmises par les principaux réseaux demeurent disparates et n'ont à ce stade pas permis de consolidation, de comparaison précise avec la situation d'avant-crise, ou d'estimation des évolutions. De plus, les réseaux associatifs montrent une certaine réticence à mettre en place une remontée trimestrielle jugée trop régulière.

L'Insee a de son côté réalisé entre la mi-novembre et la mi-décembre 2021 une nouvelle enquête « Aide alimentaire » qui vise à mieux connaître les personnes fréquentant les services d'aide alimentaire en France métropolitaine, en particulier celles nouvellement précarisées par la crise sanitaire. Cette enquête a été réalisée, et les objectifs de collecte atteints, dans des délais inédits.

Une enquête Tracov, pilotée par la Dares, s'est enfin spécifiquement intéressée aux conséquences concrètes de la crise sanitaire sur les conditions de travail et le vécu des travailleurs (y compris indépendants) pendant la crise, en portant une attention particulière aux thématiques du télétravail, de l'usage des outils numériques et des risques psycho-sociaux. Préparée à la fin 2020 et mise sur le terrain début 2021, les résultats de la première édition de l'enquête ont été publiés en mai 2021. Une seconde édition de cette enquête a été lancée fin 2021 afin d'assurer un suivi des conditions de travail notamment en sortie de crise sanitaire.

- **Utiliser des sources originales**

Afin de mieux éclairer les comportements de consommation et d'épargne des ménages pendant la crise sanitaire, en collaboration avec le CIC - Crédit Mutuel, l'Insee et des chercheurs universitaires, sous l'égide du Conseil d'analyse économique (CAE), ont exploité les données de comptes bancaires des ménages clients de la banque. Une première publication du CAE en janvier 2021 a mis en évidence une forte chute de la consommation des ménages associée à un recul global de leur fragilité financière, tout en soulignant la situation particulière des « jeunes » (étudiants et jeunes actifs) dont la précarité financière se serait moins améliorée que celle des autres ménages. Un dossier de la *Note de conjoncture* de l'Insee paru le 11 mars 2021 a complété ce diagnostic en documentant les évolutions de la consommation et de l'épargne selon d'autres dimensions comme la catégorie sociale

⁷ Ces premiers résultats sont issus d'informations quantitatives transmises par six associations nationales (Croix-Rouge française, les Restaurants du Cœur, Secours Catholique, Secours populaire français, Association nationale de développement des épiceries solidaires ou ANDES, Fédération française des banques alimentaires), d'une enquête en ligne menée en mai-juin 2021 auprès des centres de distribution, ainsi que du système d'information annuel sur l'aide alimentaire géré par la Direction générale de la cohésion sociale.

et les revenus des ménages. Cette étude a été complétée par une analyse des comptes bancaires des clients de la Banque Postale, dont la clientèle est moins favorisée que celle du CIC, l’Insee ayant bénéficié d’un accès aux données anonymisées de cette banque. Ses résultats ont été publiés en novembre 2021.

Des travaux innovants de micro-simulation ont également été réalisés par l’Insee en collaboration avec la Banque de France pour mesurer l’impact du choc provoqué par la crise sanitaire sur l’activité des entreprises. Ils ont permis d’évaluer, sur la base d’une approche microéconomique, l’impact de la crise sanitaire sur la situation financière de plus de 645 000 entreprises françaises en 2020. Ils ont fait l’objet d’un article paru sur le blog de l’Insee fin juillet et repris dans le rapport du comité de suivi et d’évaluation des mesures d’urgence, publié à la même date. Ils ont également été présentés dans l’édition 2021 de l’Insee Références sur « Les entreprises en France ».

- **Participer à l’amélioration ou la rénovation de dispositifs existants**

L’Insee a pérennisé la mobilisation des données de haute fréquence du groupement d’intérêt économique (GIE) des Cartes bancaires grâce à la signature d’une convention de partenariat en mars 2021. Elle a permis des travaux variés pour les rapports sur les comptes des services et sur les comptes du commerce, ou pour les « Notes et Points de conjoncture ». Ces données sont désormais utilisées en association avec d’autres sources, pour estimer des indices de chiffre d’affaires précoces dans le commerce de détail, trente jours après la fin du mois, ce qui permettra à terme de raccourcir leurs délais de production.

Dès avant la crise sanitaire, l’Insee et la Dares avaient prévu de placer la déclaration sociale nominative (DSN)⁸ au cœur de leur dispositif de suivi statistique de l’emploi et des salaires, notamment pour établir des diagnostics conjoncturels plus rapides et précis. De nouveaux besoins ont émergé en 2020 avec la crise, et une exploitation agile de la DSN par l’Insee a notamment permis d’y répondre, en estimant de façon rapprochée le volume de travail rémunéré. Ce nouvel indicateur, très corrélé à l’activité, informe directement de l’intensité de la crise selon les caractéristiques des établissements (secteur fin d’activité, localisation) ou des salariés (âge, profession, etc.). Il s’est aussi révélé utile pour remplacer des informations manquantes dans d’autres processus statistiques comme les indices de coût du travail ou ceux de production industrielle. De plus, la crise a accéléré le processus d’exploitation des données de la DSN pour les estimations « *flash* » de l’emploi (à T+40 jours environ), en substitution des « étalonnages » réalisés à partir de des enquêtes « Activité et conditions d’emploi de la main-d’œuvre » (Acemo). L’ambition est désormais de continuer de raccourcir les délais de production, ce qui correspond également à une demande européenne.

Ces perspectives liées à la DSN ouvrent, comme l’a noté l’Autorité de la statistique publique, un chantier à mener en collaboration entre l’Insee, la Dares et l’Urssaf caisse nationale, ainsi qu’avec d’autres utilisateurs, pour obtenir une sortie rapide des informations sur l’emploi et les salaires, tout en évitant la prolifération précipitée de données présentant des risques en termes d’exactitude et cohérence (*cf.* point 3.2).

Enfin, suite à l’impact majeur de la crise sanitaire sur les secteurs culturels, que le département des études, de la prospective, des statistiques et de la documentation (DEPSD), SSM du ministère de la culture avait mis en évidence dès juin 2020, celui-ci a lancé une nouvelle collection de notes de conjoncture depuis janvier 2021. Publiées trimestriellement, elles mesurent les effets économiques

⁸ Dernière étape du traitement de la paie dans les établissements, la déclaration sociale nominative (DSN) renseigne sur la situation de chaque salarié. Les établissements du privé la transmettent chaque mois depuis 2017 à un ensemble d’administrations, dont l’Insee ; ceux du secteur public le font depuis 2020, avec une montée en charge jusqu’en 2022.

de la crise sur le champ marchand de la culture, à partir des chiffres d'affaires déclarés par les entreprises auprès de la direction générale des finances publiques.

2.2 D'autres avancées marquantes du service statistique public, au-delà de la crise sanitaire

En dépit de la crise sanitaire, le SSP a mené à terme certaines opérations phares comme la refonte de l'enquête Emploi ou le recensement agricole dont la collecte s'est faite en pleine pandémie. Il a aussi avancé dans l'observation de nouveaux champs, objets de fortes sollicitations de la part des acteurs du débat social, et poursuivi la conduite d'investissements et de travaux méthodologiquement structurants.

2.2.1 L'achèvement d'opérations phares

Depuis début 2021 l'enquête Emploi de l'Insee est passée à une version rénovée, concernant tant son questionnaire et son protocole, qui intègre désormais des ré-interrogations par Internet ; ce changement a pu être réalisé comme prévu, en dépit du contexte de crise sanitaire. La comparaison entre ancienne et nouvelle versions de l'enquête a permis d'analyser les ruptures de séries, qui se sont révélées limitées ; fin juin 2021, des indicateurs conjoncturels issus de l'enquête rénovée ont été publiés pour le premier trimestre 2021 accompagnés de séries rétropolées sur longue période. L'ensemble de ces changements et résultats continuera à faire l'objet d'une large communication, que ce soit en interne, pour les utilisateurs du service statistique public, ou en externe, pour des publics plus ou moins spécialisés. Enfin, en 2021, un comité des utilisateurs de l'enquête Emploi a été lancé.

En 2021, a eu lieu à Mayotte la collecte du premier cycle de cinq ans du recensement de la population (RP). Le RP était quinquennal et exhaustif jusqu'en 2017, mais la loi « Égalité réelle des outre-mer » de 2017 a prévu pour Mayotte le même type de recensement qu'en métropole et dans les autres DROM. Cette première enquête annuelle de recensement s'est déroulée dans un contexte sanitaire difficile, mais elle a finalement pu être maintenue et aboutir fin avril 2021. Pour cette première enquête réalisée sous leur responsabilité, les communes se sont fortement mobilisées et le taux de non-réponse est resté très limité (3,8 %).

Enfin, la collecte du recensement agricole, pilotée par le service de la statistique et de la prospective (SSP) du ministère chargé de l'agriculture, s'est achevée le 17 mai. Malgré toutes les difficultés, notamment la crise sanitaire et la grippe aviaire qui a interdit l'accès aux éleveurs de volaille dans le Sud-Ouest pendant plusieurs semaines, la collecte s'est déroulée de façon satisfaisante et le taux de collecte s'élève à 98 %. Les premiers résultats ont été diffusés en décembre 2021, avec des publications coordonnées aux niveaux national et régional.

2.2.2 L'investigation de nouveaux champs à partir de jeux de données élargis

L'accès aux données, privées ou administratives, constitue un enjeu majeur pour le service statistique public. La loi n°51-711 du 7 juin 1951, modifiée en 2008, sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques autorise déjà des accès sous des conditions parfois assez restrictives. Des évolutions de textes juridiques pourraient intervenir dans les prochains mois. Cependant plusieurs avancées dans l'utilisation par le SSP des fichiers détenus par des tiers ont déjà pu être réalisées en 2021, en même temps que le lancement de nouvelles enquêtes.

Dans le domaine de la sécurité intérieure, afin de préparer la prise en charge de la future enquête « Vécu et ressenti en matière de sécurité » (VRS) amenée à remplacer l'enquête sur le « Cadre de vie et sécurité » (CVS) à compter de 2022, le SSMSI a piloté les travaux méthodologiques et la collecte de l'enquête « Genre et sécurité » (Genese) sur les violences sexistes et sexuelles. Cette enquête s'est inscrite dans le cadre d'un appel à projets lancé par Eurostat auprès d'États membres volontaires pour le déploiement d'une enquête sur les violences liées au genre ("*Gender Based Violence Survey*") sur la base d'un questionnaire établi au niveau européen. Les modes de collecte utilisés étaient l'internet, le questionnaire papier et le téléphone ; une enquête en face-à-face auprès d'un échantillon de non-répondants a également été conduite pour assurer un contrôle méthodologique du protocole multimodes internet/papier/téléphone. La collecte s'est déroulée entre mars et juillet 2021 auprès de 170 000 personnes âgées de 18 à 74 ans vivant en France métropolitaine, en vue de premiers résultats prévus au début de l'année 2022. Son protocole a été conçu de façon à constituer une expérimentation en grandeur réelle d'une future enquête de victimation « multimodes ».

Sur les thématiques touchant à la transition écologique et solidaire, il a été entrepris de mobiliser les données des compteurs de gaz et d'électricité (Linky et Gaspar) pour mesurer les effets des travaux de rénovation énergétique, permettant d'expérimenter le recours à de nouvelles sources de données et les questions d'acceptabilité sociale associées. Dans le cadre de l'Observatoire national de la rénovation énergétique (ONRE), le Sdes a ainsi souhaité estimer l'effet réel des rénovations sur les consommations d'énergie, en utilisant les consommations mensuelles d'électricité et de gaz d'un échantillon d'un million de logements à partir des données de leurs compteurs d'Enedis et de GRDF, principaux gestionnaires des réseaux de distribution. Cependant, l'usage statistique de ces données n'ayant pas été initialement prévu par la réglementation, les gestionnaires de réseau et les associations de consommateurs se sont opposés à ce que ces données soient communiquées au Sdes, malgré un avis favorable de la Cnil. L'accès aux données souhaitées relevant de l'article 7bis de la loi n°51-711 du 7 juin 1951, modifiée en 2008, sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, une demande d'avis a été formulée au Cnis par le Sdes, qui a engagé des contacts bilatéraux avec les associations de consommateurs. Par ailleurs, un temps de débat a été organisé lors d'une commission « Environnement et développement durable » du Cnis préalablement à l'examen de la demande, lequel a permis aux chercheurs, aux gestionnaires de réseau et aux associations de consommateurs d'exprimer leurs positions. Ces différentes démarches ont finalement abouti à un avis consensuel favorable du Cnis, conforme aux règles juridiques et tenant compte de la sensibilité particulière de ces données. Toutefois, le Conseil supérieur de l'énergie a rendu un avis défavorable considérant que le projet, bien que légitime, devrait être repoussé compte tenu du contexte tendu autour du déploiement des compteurs Linky. Il a à cet égard été convenu de tester un projet de courrier auprès des consommateurs avant de publier l'arrêté envisagé pour permettre la réalisation du projet ; les résultats de ce test sont en cours d'analyse par le Sdes.

Sur les sujets agricoles, la Commission européenne a souhaité renforcer la mesure des usages de produits phytopharmaceutiques dans les pratiques culturales, en intensifiant le rythme de fournitures des données qui deviendraient annuelles au lieu de quinquennales comme actuellement. À la demande du SSM Agriculture, le Cnis a créé en juin 2021 un groupe de travail qui doit instruire la façon dont les outils techniques des agriculteurs pourraient être utilisés à des fins de constitution de bases de données. Il doit également vérifier si le consentement est suffisamment large pour que le champ des données recueillies fournisse des estimations statistiques de bonne qualité ou s'il faut prévoir de les compléter par des données d'enquête.

Enfin, et en dépit des avancées en cours sur les statistiques relevant de la sécurité intérieure et de la justice, l'Autorité de la statistique publique a noté que dans le domaine émergent des statistiques relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, le dispositif actuel présente encore des faiblesses qui rendent difficile l'évaluation de l'action publique menée

dans ces domaines. Dans son délibéré du 30 novembre 2021, l'Autorité propose plusieurs pistes pour améliorer ce suivi, dont une coordination plus resserrée des services concernés, une amélioration de la qualité des informations recueillies et des méthodologies utilisées pour définir et harmoniser les concepts et nomenclatures ainsi que la mise en place progressive d'un suivi longitudinal des affaires de blanchiment et de financement du terrorisme tout au long de leur vie judiciaire, nonobstant les évolutions possibles de leur qualification juridique.

2.2.3 La conduite d'investissements de méthode et d'opérations statistiques structurantes

Ces investissements et opérations structurants ont à la fois concerné l'acquisition de données visant à optimiser la production statistique, l'amélioration des nomenclatures utilisées pour cette production, la constitution de répertoires enrichis, la facilitation de l'appariement des fichiers et bases de données individuelles et le développement de méthodes innovantes de codification et de traitement.

En ce qui concerne l'acquisition des données, l'arrêté du 5 juillet 2021 permet désormais à l'Insee de recevoir par voie électronique les données de caisse nécessaires pour le calcul des indices de chiffres d'affaires, collectées jusqu'à présent par le biais de « l'enquête mensuelle sur l'activité des grandes surfaces alimentaires » (Emagsa), avec l'objectif de remplacer cette enquête en 2023.

Des données expérimentales sur les locations d'hébergements touristiques de particuliers *via* les plateformes internet (Airbnb, Booking, Expedia, Tripadvisor) ont par ailleurs été obtenues par Eurostat puis exploitées, permettant, fin 2021, une publication, portant sur l'année 2019. Cette nouvelle approche permet de compléter le champ d'analyse sur la fréquentation touristique et de comparer les territoires européens. Elle devrait s'inscrire dans la durée.

En ce qui concerne l'amélioration des nomenclatures, les travaux du groupe de travail interministériel visant à élaborer, dans les domaines de la sécurité et de la justice, une nomenclature française des infractions dite « NFI » (nomenclature française des infractions), coordonnés par l'Insee et mobilisant le SSMSI, la sous-direction de la statistique et des études (S/DSE), SSM du ministère de la justice et les directions compétentes de leurs ministères, se sont achevés fin avril 2021. Cette première version décline la classification internationale des infractions à des fins statistiques (*International Classification of Crimes for Statistical Purposes - ICCS*) validée en 2015 par l'ONU. Si cette version de la NFI constitue un outil qui reste à calibrer par l'usage, elle élargit le champ possible des études quantitatives sur les infractions (crimes, délits et contraventions). Le domaine reste peu étudié alors que les sources statistiques des ministères de l'intérieur et de la justice sont devenues riches et exploitables dans des catégories communes autorisant des comparaisons internationales. Cette nomenclature doit ainsi devenir la référence pour la production de statistiques nationales dans le domaine de la sécurité, de la délinquance et du suivi pénal. Elle a été diffusée sur les sites des SSM Justice et Sécurité intérieure en décembre et est d'ores et déjà utilisée pour les travaux publiés en 2021 par le SSMSI concernant la lutte contre les stupéfiants.

En ce qui concerne l'enrichissement des répertoires, le programme RéSIL (Répertoires Statistiques des Individus et des Logements) vise à constituer un système de répertoires statistiques d'individus, de ménages et de locaux d'habitation, durable et évolutif, mis à jour à partir de sources administratives diverses. Ce système de répertoires permettra l'appariement avec d'autres sources statistiques, administratives ou privées, à condition qu'elles contiennent un identifiant commun avec le répertoire considéré, soit directement soit par le biais d'une identification préalable. L'objectif est une mise en production en 2025. Le développement du programme RéSIL suppose une information et des échanges préalables afin d'assurer la confiance de la population sur les usages prévus. Dans

cet objectif, un colloque organisé par le Cnis fin janvier, a permis d'aborder un grand nombre d'expériences et d'interrogations autour des appariements.

Le webservice « Identifiant national étudiant du supérieur » (Ines) a par ailleurs été déployé fin 2020 par le Sies. Il s'agit d'un dispositif nouveau permettant d'étendre le périmètre effectif du « répertoire national des identifiants élèves, étudiants et apprentis » (RNIE) à l'enseignement supérieur. Ce dispositif permet aux établissements de l'enseignement supérieur et aux applications nationales de services aux étudiants (Parcoursup, Centre national des œuvres universitaires et scolaires - Cnous) d'immatriculer les étudiants, lorsqu'ils ne le sont pas déjà, et de consolider la qualité de cet identifiant dans les systèmes d'information de l'enseignement supérieur. 2021 a été la première année de mise en production de ce nouveau webservice. Son utilisation par les établissements et les différentes applications nationales de services aux étudiants s'est étendue progressivement au cours de l'année.

En ce qui concerne les appariements de données individuelles, la Depp et la Dares ont publié en 2021 les premiers résultats issus du dispositif « InerJeunes », qui mesure l'insertion professionnelle des jeunes sortant de la voie professionnelle, en lycée ou en apprentissage, sur la base d'indicateurs prévus dans le cadre de la loi de 2018 sur la liberté de choisir son avenir professionnel. Ce dispositif est construit à partir d'un rapprochement de nombreuses bases de données administratives relatives à la scolarité des élèves et apprentis d'une part, et à l'emploi (notamment les déclarations sociales nominatives) d'autre part. Ces données exhaustives permettent d'atteindre un degré de précision supérieur à celui des enquêtes préexistantes (Insertion dans la vie active (IVA) et Insertion professionnelle par l'apprentissage (IPA)). Il permet de diffuser des taux d'insertion au niveau des établissements dès lors que les effectifs concernés sont suffisants, offrant un nouveau service aux jeunes et à leurs familles dans les procédures d'orientation, et permettant un pilotage plus précis des établissements. Ce dispositif allège également la charge d'enquête qui reposait sur les rectorats, les établissements et les jeunes. Les premiers résultats, qui concernent les jeunes sortis de formation en juin 2018 et juin 2019, ont été rendus publics début 2021 *via* la mise en ligne d'un site internet ouvert au public. Les données sur les jeunes sortis en juin 2020 ont été publiées à la fin de l'année 2021.

Depuis octobre 2021, le projet de développement par l'Insee d'un « code statistique non signifiant » (CSNS) destiné à faciliter et harmoniser les appariements de données individuelles pour les statisticiens publics a débouché sur une première offre de services accessible à l'ensemble du SSP. Par le biais de cette interface, qui propose une organisation permettant à la fois d'étendre et de sécuriser ces appariements, il est désormais possible d'obtenir de tels CSNS à partir des numéros d'inscription au répertoire (NIR). Afin de faciliter les appariements entre bases, la prochaine étape consiste à développer un moteur d'identification au Répertoire National d'Identification des Personnes Physiques (RNIPP), indispensable pour le traitement des fichiers ne comportant pas de NIR mais des caractéristiques d'identité (nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance).

En ce qui concerne le développement de méthodes innovantes de codification et de traitement, plusieurs travaux réalisés en 2021 par le SSP Lab, en collaboration avec d'autres unités de l'Insee ou des SSM, méritent d'être signalés. Les travaux d'identification dans des répertoires et de codification automatique s'appuyant sur des techniques de traitement du langage naturel et d'apprentissage profond ont ainsi avancé. Une expérimentation a été conduite pour coder automatiquement les libellés des produits figurant dans les données de caisse, dans le cadre du projet Nosica dont l'objectif est d'intégrer ces données dans la production des indicateurs d'activité de court terme.

Le SSP Lab travaille également avec la Drees pour enrichir l'EDP⁹-santé de données relatives à pollution de l'air afin d'évaluer l'impact de cette pollution sur la santé. Il a organisé un événement de pratique collective des techniques de *datascience*, appelé Funathon. Les 150 participants ont travaillé sur la base d'un jeu de données concernant des logements loués *via* Airbnb dans quelques villes (Bordeaux, Lyon, Paris). Ils ont pu mettre en œuvre des analyses spatiales de la répartition de ces logements et de leurs caractéristiques, réaliser des traitements du langage figurant dans les commentaires des clients ou les descriptions des logements, modéliser les prix des logements proposés à la location et visualiser les résultats de ces analyses.

Parallèlement, une équipe de projet transversale a été constituée au sein de l'Insee pour investir sur les enjeux méthodologiques et de qualité du traitement des données administratives. En 2021, elle s'est intéressée plus particulièrement aux méthodologies d'appariement et à l'apport potentiel du *machine learning* à la statistique publique. La plupart des travaux nouveaux et/ou innovants, qu'ils soient entrepris pour analyser les effets de la crise sanitaire ou non, ont mis en évidence la nécessité de construire de nouveaux systèmes d'information complétant des bases de données existantes pour disposer d'informations inédites ou plus fines. L'Autorité de la statistique publique, dans son délibéré du 22 septembre sur les appariements de données individuelles, a souligné l'importance de ce « troisième » type de collecte de l'information, à côté des enquêtes et des données administratives et demandé leur inclusion dans les bilans et les programmes annuels transmis au Cnis. Elle a également salué les travaux menés par l'Insee, en particulier le projet de développement du code statistique non significatif. Elle soutient la mise en place d'une « offre de service » adaptée, de manière à en étendre l'usage dans l'ensemble du SSP. De plus, l'ASP estime que les opérations d'appariements devraient faire l'objet d'une plus grande transparence quant à leurs objectifs, leur contenu et leurs conditions de réalisation. Elle conseille vivement de poursuivre les réflexions pour simplifier le contexte des appariements, en veillant à encourager le rapprochement des fichiers socio-fiscaux à ceux du système national des données de santé (SNDS), de manière à pouvoir appréhender les inégalités sociales de santé.

2.3 Des problèmes plutôt structurels que ponctuels constatés par l'Autorité au regard de certains principes du Code de bonnes pratiques

Le suivi permanent que l'Autorité de la statistique publique a continué à réaliser en 2021, comme les échanges auxquels elle a procédé avec l'Insee, les services statistiques ministériels et les différentes missions d'inspection mandatées dans leur champ, ont fait apparaître que les manquements ou incidents ponctuels étaient désormais assez peu nombreux, mais que l'application du Code de bonnes pratiques pouvait se heurter, dans certains secteurs, à des problèmes plus structurels, notés par l'ASP au fil de ses auditions et délibérations.

2.3.1 Un nombre limité d'incidents ponctuels

Assez peu d'incidents tels des ruptures d'embargo ou polémiques de la part de différents acteurs publics du monde politique ou des médias sont à cet égard à signaler en 2021.

Quelques ruptures d'embargo ont été enregistrées, en provenance essentiellement des médias. En janvier, les résultats du Bilan démographique ont été prématurément commentés sur le site de France Bleu et le compte Twitter d'un journaliste. L'Insee a réagi par un message d'avertissement au chef de rubrique du site internet concerné. Fin novembre, ce sont les projections de population qui

⁹Echantillon démographique permanent apparié aux données de santé

ont été diffusées un peu rapidement par une agence de presse en ligne (AOF), spécialisée dans l'information financière. Comme la dépêche a été largement reprise par des journaux à forte audience, l'Insee a levé l'embargo dès que la publication a été mise en ligne et a contacté le rédacteur en chef de l'agence. Les publications sous embargo ne leur seront désormais plus transmises.

Deux nouvelles ruptures d'embargo sont en outre intervenues au tout début de l'année 2022 à propos de statistiques portant sur l'année 2021, entraînant une intervention de la Présidente de l'ASP. La première, le 27 janvier, est liée à une erreur du service de communication du ministre de l'intérieur, conduisant à anticiper d'environ un quart d'heure la sortie prévue des indicateurs de la délinquance enregistrée en 2021 ; cette erreur a donné lieu à des excuses de la part du service concerné. La deuxième s'est produite le 8 février lors de la matinale de France Inter, où une journaliste a dévoilé prématurément, à l'occasion d'une interview, les résultats du commerce extérieur de la France pour décembre et l'ensemble de l'année 2021 ; la rédaction de France Inter a reconnu les faits et s'est engagée auprès de la Présidente de l'ASP à rappeler à ses équipes les règles à respecter en matière de publication des statistiques publiques, de façon à ce qu'un tel incident ne se reproduise pas.

Par ailleurs, en réponse à l'une des recommandations de la revue des pairs, l'Insee a entrepris de revoir avec les SSM la liste de leurs correspondants privilégiés ainsi que la rédaction des messages accompagnant la diffusion sous embargo.

D'autres incidents ont pu prendre la forme de polémiques, mettant en cause ou tentant de détourner le sens de certaines informations ou publications statistiques, notamment à l'approche de la période électorale.

En mai 2021, lors d'une interview accordée à l'Express sur les résultats des enquêtes sur la violence et l'insécurité réalisées par l'Insee et le SSMSI auprès des ménages, le ministre de l'intérieur, M. Darmanin, a dit « aimer beaucoup les enquêtes de victimation, mais préférer le bon sens du boucher-charcutier de Tourcoing. ». Suite à cette déclaration, la Présidente de l'ASP a envoyé un message au directeur de cabinet du ministre, la cheffe du SSMSI a rencontré son directeur adjoint de cabinet qui lui a réaffirmé l'intérêt du ministère pour cette enquête, tandis que le directeur général de l'Insee réagissait sur les réseaux sociaux.

À la fin de l'été 2021, des élus de Guyane ont contesté l'estimation de la population de Saint-Laurent du-Maroni entre 2012 et 2017, la considérant trop faible. Ces critiques reposent sur une incompréhension des écarts entre populations légales et estimations de population, en dépit de l'effort de communication entrepris par l'Insee. Par la suite, d'autres élus ont opposé les mêmes critiques pour leur commune. Une réunion a eu lieu début octobre au ministère des Outre-mer avec le Président de la collectivité et son cabinet, le Président de la commission nationale d'évaluation du recensement de la population (Cnerp), le secrétaire général adjoint du Cnis et la cheffe du département de la démographie de l'Insee. La saisie de la Cnerp et la création d'un groupe de travail sous son égide ont été confirmées.

La fin de l'année 2021 commençant à s'inscrire dans une période pré-électorale, le SSP a dû faire preuve d'une vigilance accrue concernant d'éventuels détournements, confusions ou critiques infondées concernant les statistiques qu'il publie. La veille effectuée par l'Insee sur Twitter a permis de repérer plus d'une dizaine de mises en cause ou de détournements d'informations statistiques émises par l'Institut, auxquelles celui-ci a répondu quand il le jugeait pertinent. De plus, le bureau de presse de l'Insee répond régulièrement à des demandes de vérification par des journalistes, suite à des propos tenus par des personnalités politiques ou à des affirmations non vérifiées sur les réseaux sociaux. Leur nombre est en augmentation. Les sujets qui concentrent actuellement le plus d'interprétations erronées sont l'immigration, l'indice des prix et le pouvoir d'achat. L'ASP estime à

cet égard utile que les explications sur les modes de calcul et le sens de ces données soit régulièrement rappelées par les statisticiens publics, par tous les modes de communication adaptés.

De façon ponctuelle, en juin 2021, un incident technique a par ailleurs bloqué l'accès au site de l'Insee (Insee.fr), et ce pendant plusieurs jours. Cet incident informatique majeur, dû au dysfonctionnement d'un serveur de fichiers central, n'a pu être entièrement clos d'un point de vue technique que le 5 juillet. De premières interventions ont permis de contenir le problème mais celui-ci s'est aggravé quelques jours plus tard, empêchant l'accès à de nombreux fichiers. Il a, dès lors, été nécessaire de recourir au site de secours relais.Insee.info pour la diffusion sur Insee.fr, ce qui a permis de poursuivre la mise à disposition d'informations essentielles. Des solutions ont ensuite été trouvées pour relancer l'ensemble des applications à court terme et pour renforcer, de façon permanente, la résistance du système d'information.

2.3.2 Des difficultés structurelles touchant les statistiques de la défense et celles des causes de décès

L'application du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne est, au-delà de ces incidents ponctuels, l'objet de difficultés récurrentes, voire structurelles dans certains domaines particuliers de la statistique publique. Ces difficultés, rencontrées pour l'Observatoire économique de la défense (OED), service statistique ministériel du ministère des Armées, ou dans la production des statistiques relatives aux causes médicales de décès, mettent en cause le respect de plusieurs principes du Code de bonnes pratiques, ayant trait à l'accès aux données, à l'adéquation des ressources, à la solidité des méthodologies, ou à l'actualité et la ponctualité.

L'importance des problèmes constatés dans ces domaines particuliers a suscité la demande de missions associant plusieurs inspections générales, dont celle de l'Insee. Leurs travaux ont débouché sur des audits par l'Autorité en 2021, suivis de délibérés de sa part.

Suite aux problèmes rencontrés par l'OED, une mission a ainsi été confiée par le précédent Président de l'ASP à l'Inspection générale de l'Insee et au Contrôleur général des armées. Celle-ci a confirmé la persistance de dysfonctionnements majeurs, dont la manifestation la plus évidente est l'interruption de la production statistique sur les rémunérations des militaires. La mission a également souligné le caractère structurel de ces dysfonctionnements, que l'ASP a considéré relever de quatre problématiques : des défauts de pilotage qui empêchent la mise en place d'une instance permettant de recueillir les besoins des utilisateurs et d'arbitrer entre les priorités de son activité statistique et d'études ; le positionnement du SSM au sein de la direction des affaires financières qui ne lui donne pas accès à un nombre suffisant d'interlocuteurs et réduit la visibilité de ses travaux en interne ; l'accès difficile voire impossible à des sources administratives collectées par le ministère ; l'insuffisance des moyens de ce service statistique le mettant dans l'impossibilité de prendre en compte les besoins complémentaires du ministère. Constatant que l'OED ne fonctionne pas selon les principes décrits par la charte des SSM et le Code de bonnes pratiques de la statistique européenne l'Autorité a demandé au ministère des Armées de prendre dans les délais les plus rapides un ensemble de mesures permettant à l'OED de répondre aux caractéristiques et aux fonctions d'un service statistique ministériel, situation qu'elle réexaminera à la fin de l'année 2022. En réponse, le ministère des Armées a entrepris de créer une sous-direction dévolue aux statistiques, aux effectifs notablement renforcés, au sein de sa direction des affaires financières, sans que les questions d'accès aux données n'aient encore, à ce stade, trouvé de solution définitive.

Un deuxième sujet majeur questionnant l'application des principes du Code de bonnes pratiques concerne les statistiques relatives aux causes de décès. En effet, la crise sanitaire a mis en évidence les délais pris par le Centre d'épidémiologie sur les causes médicales de décès (CépiDc) pour élaborer

la statistique officielle et définitive des causes médicales de décès conforme aux recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Ceux-ci se sont encore accrus ces dernières années et conduisent au non-respect par la France de ses obligations européennes, les données relatives à l'année 2017 n'ayant été transmises à Eurostat qu'à la fin septembre 2021. La mission conjointe Igésr-Igas-IG Insee qui a mené des travaux sur ce sujet a constaté des défaillances et des dysfonctionnements tout au long du processus de production et de diffusion de ces statistiques (rédaction de certificats médicaux de décès, vérification de l'exhaustivité des informations recueillies, mobilisation des ressources humaines et logicielles nécessaires à leur codage, pilotage de la chaîne de production statistique). L'Autorité a estimé nécessaire la mise en place d'un plan d'urgence, impliquant, en lien avec le ministère chargé de la recherche et l'Inserm, le service statistique public par l'entremise de la Drees. Ce plan doit viser le rattrapage des statistiques des causes de décès entre 2018 et 2021, et assurer au plus vite le respect des obligations statistiques découlant des règlements communautaires. L'Autorité demande également que la production statistique des causes de décès fasse l'objet d'un réexamen d'ensemble dans le cadre d'une gouvernance adaptée associant étroitement le service statistique public. Suite aux observations de la mission, la Drees, l'Insee et l'Inserm ont mis en place une cellule pilotée par un chargé de mission de haut niveau pour conduire la révision du dispositif. La situation sera ré-examinée par l'ASP au moment de l'échéance de renouvellement de la labellisation de ces données, prévue à la fin de l'année 2022.

Par ailleurs, pour mener à bien une telle refonte, il importe que des moyens humains, financiers et informatiques soient dégagés pour assurer le codage des certificats dans les délais requis par les règlements européens et pour doter la Drees des compétences statistiques et médicales nécessaires. Or, si le budget de la Drees a été revalorisé, puis maintenu, suite à la crise sanitaire, l'Autorité a renouvelé, à l'issue d'une mission conduite par l'Igas et l'IG Insee sur les statistiques sanitaires et sociales, les recommandations qu'elle avait formulées précédemment concernant l'évolution tendancielle des moyens humains de ce SSM. Ceux-ci lui paraissent nécessiter, au-delà d'un réajustement exceptionnel, un renforcement structurel pour permettre à cette direction d'exercer pleinement ses missions statistiques permanentes.

2.4 Des avancées en termes de gouvernance, qui restent dans certains domaines à consolider

L'année 2021 a permis des progrès dans la gouvernance de certains secteurs de la statistique publique, notamment au regard des principes d'indépendance professionnelle, de coordination de la production statistique et de pertinence vis-à-vis des besoins des utilisateurs. L'Autorité de la statistique publique a néanmoins noté, au fil de ses auditions et délibérations, des points restant en la matière à consolider et améliorer.

Certains principes du Code de bonnes pratiques ont enfin vu en 2021 leur application progresser. Il en est ainsi, par exemple, de la mise en œuvre de procédures statistiques adaptées et du respect du secret statistique, avec un bon rapport coût-efficacité, à travers la mise en place, à compter de début 2022, de l'enquête statistique mensuelle sur les échanges de biens intracommunautaires (EMEBI), qui a clarifié les modalités du recueil des informations sur les flux de marchandises destinées aux statistiques européennes et celles des données destinées au contrôle de la TVA sur les livraisons intracommunautaires (*cf. supra* point 1.3.2).

La mise en œuvre du principe d'indépendance professionnelle a par ailleurs été consolidée en 2021, s'agissant des procédures de désignation des responsables du service statistique public. Il était déjà prévu par l'article 1er, alinéa 3 bis du décret n° 2009-250 du 3 mars 2009 que l'ASP émette un avis, dont le sens est rendu public, préalablement à la nomination des responsables

qui ont le titre de directeur d'administration centrale. Une délibération de l'ASP du 22 septembre 2021 (*cf. infra* point 3.4) a prévu que ces dispositions soient complétées, pour les autres postes, par une procédure de recueil d'avis sur les capacités des candidats à exercer leurs responsabilités en matière de statistiques, sur la base d'un avis de vacance d'emploi mentionnant explicitement les compétences statistiques requises. L'ensemble de ces dispositions s'est appliqué pour les nominations de responsables de SSM intervenues en 2021. L'ASP prévoit en outre, suite aux recommandations formulées par les pairs à l'occasion de la *Peer review*, de récapituler sur son site les différentes étapes de ces processus de nomination, afin de les rendre plus lisibles.

L'ASP a par ailleurs été amenée à donner en 2021 un avis favorable à **une série de décrets concernant les missions et l'organisation des services statistiques ministériels**, qui, à l'occasion des modifications introduites, mentionnent de façon explicite l'indépendance professionnelle de chacun des SSM, ainsi que la mission de coordination des activités statistiques assumée par l'Insee. De tels textes d'organisation ont notamment concerné les services statistiques positionnés au sein de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), de la direction générale des finances publiques (DGFIP), de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), ainsi que le service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI). L'inscription de ces mentions dans les textes d'organisation des SSM demeure toutefois à ce stade incomplète, six SSM n'y ayant pas encore procédé. Ce processus devra être parachevé, aux termes du plan d'action adopté suite à la *Peer Review*, au plus tard en 2027, avec un bilan prévu à l'horizon de trois ans.

Ces réorganisations ont dans certains cas accompagné une montée en charge appréciable des missions et de moyens des services statistiques considérés, allant dans le sens d'une meilleure adéquation des ressources. Cela a été en particulier le cas pour le service statistique ministériel des finances publiques, qui est chargé de la production et de la diffusion des statistiques et études en matière fiscale, tout en mettant à disposition du service statistique public et des chercheurs de nombreuses bases de données fiscales individuelles. C'est aussi le cas du SSMSI qui a poursuivi le développement de ses activités de fiabilisation et de diffusion régulière des données relatives à la délinquance enregistrée, ainsi que la conduite et la préparation d'enquêtes « de victimation » en population réalisée en partenariat avec l'Insee (*cf. supra* point 2.2.2). Il est toutefois nécessaire que la montée en charge attendue des effectifs de ce service soit poursuivie pour lui permettre de consolider ou de développer d'autres thématiques importantes (cybersécurité, violences envers les enfants, homicides, relations entre les personnels assurant la sécurité et le public...). Il est surtout essentiel qu'un accès à l'ensemble des données administratives sur la sécurité intérieure, en provenance à la fois de la police et de la gendarmerie nationales, lui soit clairement assuré, sur la base de solutions juridiques et opérationnelles à dégager rapidement.

La gouvernance du système statistique a continué à encourager en 2021 dans les faits le principe de pertinence des statistiques publiques à travers le dialogue avec les utilisateurs. Ainsi, le Conseil national de l'information statistique a examiné de façon détaillée les évolutions du questionnaire du recensement et consacré une série de réflexions aux indicateurs territorialisés, qui, notamment en matière de développement durable, font l'objet d'une forte demande au niveau local. Il s'est aussi penché sur la mesure de la pauvreté et des inégalités, en mettant l'accent sur la grande pauvreté et sur les perspectives ouvertes par les comptes distributionnels de revenu et de patrimoine. Il a manifesté un intérêt soutenu pour la production et la comparaison au plan international des statistiques des informations relatives à l'environnement et aux écosystèmes et a, de façon plus spécifique, constitué un groupe de travail sur l'utilisation des produits phytopharmaceutiques en agriculture (*cf. annexe 6*).

Le besoin de concertation avec les utilisateurs est également pris en compte dans l'élaboration des programmes des services statistiques ministériels : pratiquée de longue date et de façon régulière à

la Dares, cette concertation en est à ses débuts dans des services comme le SSM Enseignement supérieur et recherche (sous-direction des systèmes d'information et études statistiques - SIES) et le SSMSI, sachant que, dans les deux cas, elle devra trouver sa pleine dimension dans des instances, à la fois internes et externes, adaptées. En revanche, une concertation adéquate n'a, à ce stade, pas pu être mise en œuvre de façon satisfaisante dans le domaine des statistiques sanitaires et sociales, où, sur des sujets majeurs dont la crise sanitaire a encore souligné l'importance, il existe à la fois une multiplicité de producteurs d'informations quantitatives et d'importants besoins, pour une part insatisfaits, et ce tant du côté des pouvoirs publics que des acteurs sociaux. L'ASP appelle donc, à partir des enseignements de la mission Igas-IG Insee consacrée à la « cartographie » de ces productions, à des avancées en ce domaine, qui devraient être impulsées tant du côté de la Drees que du Cnis.

Au-delà de la seule concertation avec les usagers, **l'Autorité a noté, suite aux travaux de cette mission d'inspection, les problèmes de cohérence et de coordination que posent les activités de production statistique dans le secteur de la santé et de la solidarité.** De nombreux acteurs publics y contribuent, au premier rang desquels les agences sanitaires et les caisses de sécurité sociale, mais aussi, sur certains aspects, les agences régionales de santé (ARS) et les collectivités départementales, et ce dans un contexte où la Drees, direction statistique de ces ministères, a vu ses moyens se réduire (*cf. supra* point 2.3). L'ASP estime donc indispensable une amélioration de la gouvernance et de la coordination des statistiques dans ce champ, par le biais de diverses mesures : mise en place au sein des différentes structures de correspondants statistiques dialoguant avec le service statistique ministériel ; apport par ce dernier d'un appui aux services régionaux dans la mouvance du ministère ; prise en considération des questions statistiques, avec une association étroite de la Drees, dans les instances de coordination réunissant les composantes du ministère et ses organismes sous tutelle, ainsi que dans les processus de contractualisation pluriannuels qui les lient (conventions d'objectifs et de gestion – COG - ou contrats d'objectifs et de performance – COP -). Ces actions sont la condition d'une cohérence accrue et d'une meilleure complémentarité des statistiques mises à disposition dans ces domaines, en assurant l'adéquation des concepts et des nomenclatures, en tirant parti de façon mutualisée des nouvelles potentialités offertes par les appariements des grandes bases de données et en répondant aux enjeux de connaissance liés, par exemple, à la prise en charge de la perte d'autonomie ou aux diverses dimensions des inégalités de santé.

Dans ce secteur comme dans d'autres (culture, transports, environnement...), l'Autorité a plus généralement constaté le nombre élevé d'acteurs ou d'organismes publics qui participent de façon visible à la production de statistiques. Nombre de ces organismes disposent de lignes de diffusion ou de publications statistiques dédiées, dans le cadre ou parallèlement à des politiques d'*open data* plus larges, sans que l'insertion de leurs travaux dans le cadre de la régulation statistique d'ensemble (envoi et discussion de leurs programmes statistiques au Conseil national de l'information statistique, labellisation par l'ASP des séries qu'ils diffusent) soit systématiquement prévue, et sans que leur coordination et leur cohérence avec les productions du service statistique public soient systématiquement assurées. **L'ASP a donc décidé de lancer, au-delà de la seule procédure de labellisation, l'expérimentation d'une « démarche statistique publique »** consistant, au cours des années 2021 et 2022, à reconnaître, après avis du Comité du label, la qualité de « statistiques publiques à visée d'information générale » à une liste déterminée de séries qu'ils produisent de façon régulière selon des principes de transparence et d'autonomie de diffusion (*cf. infra* point 3.3). La prolongation de cette démarche, jointe à la transmission systématique de leurs programmes statistiques au Cnis, devrait à l'avenir participer d'une meilleure information des usagers et d'une meilleure coordination des activités statistiques, dans la lignée des principes du Code de bonnes pratiques.

Enfin, **l’Autorité a tenu à conduire une réflexion sur la façon dont les statistiques publiques s’inscrivent dans les politiques engagées par les pouvoirs publics en matière de données.**

L’expérience accumulée au sein du SSP peut en effet contribuer à guider d’autres initiatives ou applications dans la sphère publique, tandis que l’amélioration de la qualité et de l’accessibilité des données d’origine administrative peut ouvrir de nouvelles opportunités à la production et aux études statistiques. L’Autorité a toutefois estimé nécessaire que les finalités, les objectifs et les règles propres aux statistiques publiques soient clairement pris en compte, préservés et réaffirmés, relativement à d’autres productions ou exploitations de données (tableaux de bord de suivi, outils de ciblage à des fins de pilotage ou de contrôle...). La finalité d’information générale que poursuivent les statistiques publiques fonde en effet l’impératif d’indépendance professionnelle qui les guide, ainsi que le respect d’exigences particulières, au niveau méthodologique comme déontologique (définition rigoureuse des concepts, des nomenclatures et des champs pertinents, transparence des méthodes de traitement, diffusion séparée de la communication gouvernementale). L’ASP a à cet égard appelé de ses vœux un cadre de collaboration formalisé entre les services en charge de l’administration des données et les différents SSM, conçu au bénéfice conjoint du pilotage des politiques ministérielles et de la statistique publique, et qui préserve les moyens spécifiquement affectés à cette dernière.

2.5 Des développements significatifs en matière de diffusion et de communication

En 2021, le service statistique public a poursuivi les efforts entrepris pour mettre à disposition et diffuser ses productions de manière claire, accessible et pédagogique en respectant le cas échéant un calendrier de publication préétabli, selon le Code de bonnes pratiques de la statistique européenne.

2.5.1 Le développement de publications statistiques enrichies et au statut clairement identifié

La garantie de l’indépendance professionnelle passe notamment par la mise à disposition d’informations statistiques identifiant de façon claire et univoque le statut de la publication, afin que celle-ci soit distinguée sans ambiguïté de la communication gouvernementale.

En 2021, le SSM-Finances Publiques et le SSM Collectivités locales ont rénové leur site internet et revu leurs lignes de publications en ayant soin de faire apparaître avec une grande clarté leur appartenance au service statistique public.

Le site du département des études et statistiques fiscales (DESF), qui abrite le service statistique du ministère chargé des finances publiques a été profondément remanié à la fois en termes de rubriques affichées et de contenu., avec une refonte complète des tableaux statistiques mis en ligne. Ce SSM a lancé l’été dernier, une nouvelle collection « DGFIP Statistiques », dont l’objectif est de fournir des informations annuelles sur les évolutions conjoncturelles de la fiscalité française. Un commentaire rapide de l’évolution annuelle des principaux impôts y accompagne la diffusion de statistiques brutes. Une autre collection, « DGFIP Analyses », sera également envisagée pour des études thématiques particulières.

De même, le site internet du département des études et des statistiques locales (DESL), service statistique du ministère chargé des relations avec les collectivités territoriales a été refondu dans le but de présenter plus clairement les informations et les publications statistiques du SSM. La maquette des publications « Bulletin d’Informations statistiques » (BIS) a été rénovée, et met en évidence depuis début 2022 le logo de la statistique publique et la mention du SSM dans l’en-tête de la première page. L’identification à la statistique publique est ainsi renforcée. Par ailleurs, le portail web « open collectivités » visant à fédérer les informations statistiques sur les collectivités locales a

ouvert en fin d'année 2021. La création de ce portail fait suite aux recommandations du Cnis (note d'octobre 2019) et de l'ASP, suite à l'audition des responsables du SSM en juin 2020. Il permet d'améliorer la visibilité des informations publiées sur les collectivités territoriales pour les acteurs publics et les citoyens, et propose des données et documents facilement accessibles pour que le cadre dans lequel s'inscrivent les politiques publiques territoriales soit appréhendé de manière plus directe et transparente.

Les composantes du service statistique public ont enfin une tendance accrue à compléter ou enrichir leur ligne de publications par des bilans annuels transversaux, présentés sous forme d'ouvrages récapitulatifs et ayant vocation à faire référence dans le débat social. Il peut s'agir de publications distinctes ou réalisées en collaboration avec l'Insee, et prenant selon les cas le titre de « Chiffres clés », « d'États annuels », de « Panoramas » ou « d'Insee Références ». Ces ouvrages apportent, sur des thèmes complexes et parfois controversés comme la sécurité, l'immigration, l'éducation, les retraites, les établissements de santé et les minima sociaux), des éclairages larges et actualisés, et de ce fait précieux pour les acteurs comme pour le public.

2.5.2 La facilitation de l'accès aux statistiques publiques

La facilitation de l'accès des utilisateurs aux statistiques publiques est un souci constant du SSP, qui s'est concrétisé en 2021 par plusieurs actions : une représentation plus visuelle des données grâce à la datavisualisation, l'amélioration quasi continue des sites internet, la mise à disposition de données toujours plus nombreuses *via* l'open data et la participation à des événements de communication pour faire valoir les apports de la statistique publique et mieux informer ses interlocuteurs.

L'Insee a, par exemple, eu recours aux applications de datavisualisation en 2021 pour diffuser l'un de ses produits phare, les « Tableaux de bord de l'économie française », sous forme d'un outil interactif conçu pour être une porte d'entrée dans l'offre de données du SSP. Les données sur les salaires du secteur privé et les indicateurs de suivi des objectifs de développement durable (ODD) ont été diffusés de la même façon. Autre exemple, l'Insee a proposé un retour sur « 50 ans d'immigration en 50 secondes chrono » à travers une animation visuelle de l'immigration en France sur cette période.

Du côté des SSM, de telles applications de visualisation des données visant à rendre celles-ci accessibles à un plus large public ont aussi été utilisées par les SSM Jeunesse et sports, Défense, Agriculture et Culture.

Pour améliorer l'accès aux données ou aux publications, les sites internet représentent une alternative essentielle. Certains SSM ont refondu ou rénové le leur. C'est notamment le cas de la Drees, pour mettre en valeur la diffusion en open data de ses productions, de la Dares qui a renouvelé son identité visuelle, de la Depp et de la SDSE du ministère de la justice, pour diffuser l'ensemble de ses statistiques infranationales.

À l'Insee, l'ouverture de la Bibliothèque numérique de la statistique publique (la BNSP) a élargi et simplifié considérablement le champ de la recherche documentaire. L'objectif est de regrouper toutes les publications du service statistique public. Près de 40 000 documents sont déjà disponibles et leur nombre progresse continuellement avec les publications nouvelles et la numérisation des publications anciennes.

2.5.3 Une volonté de mieux expliquer et promouvoir la statistique publique auprès de publics diversifiés

Parallèlement, l'effort de transparence et de clarté des informations diffusées s'est poursuivi au sein du SSP, notamment du côté de l'Insee. **La création d'un blog** intervenue il y a deux ans témoigne de cette volonté de participer au débat public en mettant à disposition une information de nature à clarifier les méthodes de construction des statistiques publiques et l'interprétation de leurs résultats. Ainsi en 2021, c'est une vingtaine d'articles sur des sujets en prise avec l'actualité ou les débats publics qui a été publiée. Plusieurs d'entre eux portaient sur différents aspects des conséquences de la crise sanitaire, notamment sur les décès et la mortalité liés à la Covid, l'évolution du chômage, la croissance, les difficultés de trésorerie des entreprises ... En novembre, l'article sur « Le taux de pauvreté serait stable en 2020 : ce que dit cette première estimation et ce qu'elle ne dit pas » rédigé par le directeur général de l'Insee a accompagné la publication de la première estimation du taux de pauvreté en 2020.

Le 27 avril 2021, **l'Insee a par ailleurs fêté ses soixante-quinze ans**. Cet anniversaire a donné lieu à de nombreuses actions organisées tout au long de l'année, et à autant d'occasions de parler de l'Insee. De nouveaux supports de communication ont été développés pour accompagner cet événement, comme l'application smartphone « Insee Mobile » téléchargeable depuis la mi-juin et qui représente un nouveau vecteur de diffusion, complémentaire des créneaux actuels (le web, les réseaux sociaux et le blog). Trois manifestations originales peuvent être citées pour illustrer les actions organisées. L'Insee a participé en octobre aux « Rendez-vous de l'Histoire de Blois », dédiés cette année aux thématiques relatives au travail. Des expositions avec pour thème « 75 ans de statistiques vivantes » se sont tenues dans vingt-six grandes gares entre octobre et novembre 2021. Elles ciblaient le grand public en présentant les thèmes traditionnellement traités par l'Institut : la population, le logement, les niveaux d'éducation, les familles, les disparités territoriales, les salaires, la consommation et plus récent, le confinement. Enfin, en novembre un « factathon » a été co-organisé avec le Centre de formation des journalistes (CFJ), une école supérieure de journalisme et les Décodeurs du Monde. Pour des équipes composées d'étudiants en journalisme, il s'agissait de rédiger des articles sur le thème « Inégalités en France : au-delà des évidences », à partir des statistiques publiques. Cet exercice de data-journalisme permet à l'Insee et au SSP de sensibiliser ceux qui constituent les premiers relais auprès du public à l'utilisation pertinente des statistiques publiques.

2.5.4 Des précisions encore à apporter à certaines règles de diffusion

À côté des efforts entrepris pour permettre aux utilisateurs d'**identifier clairement la production de la statistique publique**, certaines améliorations doivent encore être apportées. De plus, la dernière revue par les pairs (*cf. supra* 1.5) a également pointé un **manque d'harmonisation dans les règles d'embargo pratiquées** au sein des différentes composantes du service statistique public. Un groupe de travail a été créé à l'Insee, rassemblant des représentants des SSM et de l'Insee, pour mener des travaux et des actions coordonnées de communication autour d'une marque « Service statistique public ». Les pairs européens ont confirmé leur intérêt pour cette démarche, tout comme l'ASP qui sera informée de l'évolution des travaux, et auditionnera les rapporteurs du groupe. Ces travaux déboucheront en 2022 sur la création d'un nouveau logo traduisant les valeurs du SSP.

Pour faire suite à la revue par les pairs et à ses recommandations, un groupe de travail va également s'intéresser à la pratique des embargos, et plus largement au circuit de relecture des publications et à la fonction de directeur de publication pour ces supports. L'Insee s'est également engagé à publier

prochainement sur Insee.fr la politique de correction d'erreurs du SSP ; la note qui la décrit a été rédigée en concertation avec les SSM.

3 L'activité de l'Autorité de la statistique publique en 2021

3.1 Les séances de l'Autorité

En 2021, la nomination de la nouvelle présidente à la mi-avril et l'arrivée de la nouvelle rapporteure en juin ont conduit à modifier le rythme et les dates des réunions de l'Autorité, concentrées surtout au second semestre.

De plus, la crise sanitaire étant toujours d'actualité, les séances se sont déroulées sous un format mixte, en présentiel et en visio-conférence, avec les ordres du jour précisés ci-dessous.

Séance du 24 mars 2021

- Approbation du rapport annuel 2020 de l'ASP
- Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) : audition de Mme Selma Mahfouz, directrice de la Dares, accompagnée de Mme Anne-Juliette Bessonne, cheffe de service
- Renouvellement de la labellisation de statistiques des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi : audition des représentants de la Dares et de Pôle Emploi, présentation de l'avis du Comité du label par Mme Nicole Roth, présidente du Comité du label

Séance du 8 septembre 2021

- Présentation de la nouvelle équipe et points d'actualité
- Information et point sur la revue par les pairs (*Peer review*) par Mmes Sylvie Lagarde (directrice de la DMCSI de l'Insee) et Dominique Bonnans (responsable de l'Unité qualité - Insee)
- Appariements de fichiers à des fins d'études au sein du service statistique public (SSP) : présentation des conclusions de la mission de l'Inspection générale de l'Insee et des actions en cours par Mme Sylvie Lagarde et M. Pascal Rivière (chef de l'IG à l'Insee)
- Modalités de recrutement et les comités d'audition des chefs de SSM hors directeur d'administration centrale (DAC) : discussion d'un projet d'avis
- Observatoire économique de la défense (OED) : présentation des observations de la mission d'inspection interministérielle par Mme Danielle Bourlange de l'Inspection générale de l'Insee et M. Patrick Dufour, du Contrôle général des armées
- Suites de la mission de l'Inspection générale de l'Insee sur la qualification des statistiques d'intérêt général : présentation par Mmes Nicole Roth, de l'Inspection générale de l'Insee, et Claudine Gasnier, chargée de mission à l'ASP

Séance du 10 novembre 2021

- Points d'actualité
- Cartographie des productions de statistiques publiques dans les domaines de la santé et de la solidarité : présentation des conclusions de la mission d'inspection interministérielle par Mme

Nicole Roth de l'Inspection générale de l'Insee, MM. Jean-Marc Betemps et Erik Rance, de l'Inspection générale des affaires sociales

- Statistiques en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme : présentation des conclusions de la mission d'inspection interministérielle sur les par M. Guillaume Lachaussée de l'Inspection générale des finances et M. Michel Isnard de l'Inspection générale de l'Insee
- Statistiques de décès : présentation de la mission par le Dr Aquilino Morelle de l'Inspection générale des affaires sociales, M. Armand Renucci, de l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche et M. Stéfan Lollivier de l'Inspection générale de l'Insee
- Expérimentation de « la démarche statistique publique » par l'Urssaf caisse nationale : audition de M. Alain Gubian, directeur des statistiques, des études et de la prévision

Séance du 15 décembre 2021

- Points d'actualité
- Évaluation des besoins de l'État en compétences et expertise en matière de donnée : présentation des conclusions de la mission d'inspection ministérielle par MM. François Brunet de l'Inspection générale de l'Insee et Alexis Eidelman de la Dares, suivie de l'analyse des spécificités des statistiques publiques par M. Pascal Rivière, chef de l'Inspection générale de l'Insee, et du positionnement des services statistiques ministériels par Mme Sylvie Lagarde, directrice de la DMCSI
- Expérimentation de « la démarche de la statistique publique » par la direction générale de l'aviation civile (DGAC) : audition de M. Kévin Guittet, sous-directeur des études, statistiques et prospective à la DGAC, et MM. Thierry Delort et Philippe Lambert, chefs de bureau
- Expérimentation de « la démarche statistique publique » par Santé publique France, audition de Mme le Professeur Geneviève Chêne, directrice de Santé publique France, Mme Marie-Anne Jacquet, directrice générale adjointe et M. Yann Le Strat, directeur de la direction Appui, Traitements et Analyses des données

Séance du 18 janvier 2022

- Points d'actualité
- Projet de lettre de mission sur la littéracie statistique
- Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) : audition de Mme Christine Gonzalez-Demichel, cheffe du SSMSI, en présence de M. le directeur général de la police nationale et de M. le major général de la gendarmerie nationale
- Audition de M. Patrice Duran, Président du Conseil national de l'information statistique (Cnis)
- Audition de M. Jean-Luc Tavernier, Directeur général de l'Insee

Les sujets traités lors de ces séances ont fait l'objet de délibérés ou de recommandations qui seront repris dans les points suivants (*cf. infra* points 3.2 à 3.4).

Conformément aux articles 1, 3 et 4 du décret n°2009-250 modifié relatif à l'Autorité de la statistique publique, l'ASP a par ailleurs émis en 2021 les avis suivants :

- deux avis du 9 février 2021, respectivement sur le projet de décret modifiant le décret n°2007-1664 du 26 novembre 2007 relatif à la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) et sur le projet de décret modifiant le décret n°2008-310 du 3 avril 2008 relatif à la direction générale des finances publiques (DGFIP)
- un avis du 24 septembre 2021 pour le comité d'audition pour la nomination du directeur de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares)
- un avis du 22 avril 2021 en date de parution au Journal Officiel du 27 octobre 2021, sur le projet de décret modifiant le décret n° 2013-728 du 12 août 2013 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et du ministère de l'outre-mer

3.2 Les auditions des services statistiques ministériels

- **Délibéré du 21 mai 2021 suite à l'audition des responsables du service statistique du ministère du travail, la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares)**

L'Autorité de la statistique publique a auditionné le 24 mars 2021 la directrice de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, accompagnée de sa cheffe de service. « L'Autorité constate, d'une part que la Dares, service statistique ministériel en charge du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, développe avec réactivité une statistique de qualité et diversifiée pour répondre aux besoins ; d'autre part que celle-ci est produite et diffusée en conformité avec les principes du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne.

La Dares a par ailleurs su développer des relations fructueuses et pérennes avec la recherche en économie et sciences sociales dans son domaine, en permanente évolution comme le montrent, par exemple, le développement du télétravail ou les questions sur l'indemnisation du chômage. L'éclairage de la statistique publique est crucial pour évaluer les politiques en ce domaine et éclairer le débat public. À cet égard, les possibilités d'appariements consistant à coupler des bases de données d'origine distincte et contenant des informations différentes sur les mêmes unités statistiques laissent entrevoir des avancées significatives pour décrire plus précisément les évolutions du marché du travail, en enrichissant des données d'enquêtes et en améliorant la qualité des données.

L'Autorité a en particulier pris note des perspectives d'exploitation de la déclaration sociale nominative (DSN) qui potentiellement bouleverse la statistique sur les rémunérations du travail en permettant de substituer certaines enquêtes et d'enrichir l'analyse. Ceci constitue un véritable chantier, à mener en collaboration avec l'Insee et l'Acoss, mais aussi avec ses autres utilisateurs afin d'éviter la prolifération précipitée de données présentant des risques par rapport aux principes d'exactitude et cohérence que le public attend des données publiques.

Enfin, l'Autorité valide la proposition de la Dares d'intégrer, à l'occasion de la prochaine modification du décret n° 93-57 du 15 janvier 1993 décrivant ses missions, les éléments suivants, conformément au principe 1 du Code de bonnes pratiques de la statistique publique :

- la Dares est responsable de la production statistique dans les domaines du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle dans le respect de l'indépendance professionnelle, en liaison avec l'Insee, responsable de la coordination statistique au sein du service statistique public ;
- la Dares constitue l'autorité nationale pour la production des statistiques européennes dans ces domaines de compétence.

L'Autorité considère que l'ajout de ces éléments dans ce décret est essentiel compte tenu de la nature des activités de cette dernière et de la nécessité pour elle de bien articuler ses missions statistiques, d'études et de conseil, l'indépendance professionnelle étant cruciale pour assurer la qualité et la crédibilité des statistiques produites.

- **Délibéré du 14 février 2022 suite à l'audition des responsables du service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)**

« L'Autorité de la statistique publique a auditionné le 18 janvier 2022 la cheffe du service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), en présence du directeur général de la police nationale et du major général de la gendarmerie nationale.

Elle constate que, depuis la précédente audition des responsables de ce service en 2015 et après l'élargissement de ses missions par des textes réglementaires en date du 25 octobre 2021¹⁰, le SSMSI poursuit le développement de ses productions statistiques dans des conditions assurant le professionnalisme, l'indépendance professionnelle, le progrès des méthodes et l'objectivité de ces statistiques.

Ces avancées se concrétisent par l'harmonisation des concepts et des nomenclatures relatifs à la délinquance enregistrée et par la fiabilisation et la diffusion régulière d'indicateurs conjoncturels et de données détaillées y ayant trait. S'y adjoint la conduite d'enquêtes en population telles que, en 2021, « Genre et sécurité » (Genese) et, annuellement, « Vécu et ressenti en matière de sécurité » (VRS), nouvelle formule de l'enquête réalisée en partenariat avec l'Insee dont l'Autorité avait souligné en 2019 le caractère irremplaçable pour la connaissance de la délinquance subie (« victimation ») et la perception de l'insécurité. Relève aussi du cœur de ses missions l'élaboration, en lien avec l'Insee, d'une publication de référence sur le sujet « Sécurité et société », présentant un vaste ensemble d'informations sur la délinquance, ses victimes, ses auteurs, les lieux où elle s'exerce et les professionnels associés à sa prévention et à sa répression.

L'Autorité de la statistique publique estime que ces progrès méritent d'être consolidés et amplifiés au cours des prochains mois dans plusieurs directions :

- la réalisation de la montée en charge attendue des effectifs du service, pour lui permettre de consolider ou de développer des thématiques telles la cybersécurité, la délinquance économique et financière, les violences envers les enfants, les homicides, certaines atteintes aux biens ou les relations entre les personnels assurant la sécurité et le public ;
- la prise en compte, au travers d'instances de gouvernance et de concertation adaptées, des besoins des utilisateurs à la fois internes et externes au ministère de l'intérieur ;
- une séparation plus claire dans les éléments de communication et les données chiffrées émanant de ce ministère des informations spécifiquement issues du service statistique public, assortie d'une veille scrupuleuse au respect des règles d'embargo ;
- l'association *ex ante* du SSMSI aux évolutions projetées des systèmes d'information de la police et de la gendarmerie nationales, en vue de favoriser l'amélioration des concepts et des nomenclatures en amont même de la production statistique.

¹⁰ Décret n° 2021-1386 du 25 octobre 2021 modifiant le décret n° 2013-728 du 12 août 2013 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et du ministère des Outre-mer et arrêté du 25 octobre 2021 relatif aux missions du service statistique ministériel de la sécurité intérieure

À moyen terme, l'ASP rappelle que tout mouvement éventuel concernant le poste de responsable du SSMSI devra s'accompagner de la diffusion d'une fiche de poste et du respect des règles de procédure définies par son délibéré du 22 septembre 2021.

En termes de projets structurants, elle souligne l'importance de la mise en place, par les services statistiques ministériels (SSM) des ministères de l'intérieur et de la justice, d'un suivi longitudinal conjoint des procédures pénales, retraçant, indépendamment des variations de leur qualification juridique, leur évolution du début à la fin de leur vie judiciaire, sur la base de la version française en cours de finalisation de la nomenclature internationale des infractions. Une telle opération, qui impliquera un appui technique, juridique et institutionnel au titre de la coordination du service statistique public (SSP), pourrait débiter par voie d'échantillonnage et envisager par exemple, parmi ses premiers points d'application, la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT).

L'Autorité de la statistique publique demeure néanmoins préoccupée par la fragilité des conditions d'accès du SSMSI aux données administratives sur la sécurité intérieure, qui nuit de façon importante à l'exercice de ses missions statistiques. Si l'accès est ouvert à ses agents, sous astreinte du secret statistique, concernant les données collectées par la direction générale de la police nationale (DGPN), ce n'est que très partiellement le cas pour celles de la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN), ce qui obère la complétude et l'homogénéité de la production statistique relative aux infractions.

L'Autorité considère que cet état de fait ne saurait perdurer et que des solutions doivent être trouvées, au niveau juridique comme immédiatement opérationnel, pour garantir l'application de l'article 7 bis de la loi de 1951 modifiée en 2008 prévoyant l'accès de l'Insee et des SSM aux informations individuelles recueillies par les administrations, à des fins exclusives d'établissement des statistiques. L'ASP s'attachera à ce que les expertises nécessaires soient mobilisées pour que ces solutions soient mises en œuvre à horizon rapproché, dans le respect combiné des règles relatives aux procédures pénales et au secret statistique. Elle fera le point des avancées réalisées au début de l'année 2023.

L'Autorité réaffirme en effet que l'objectivité et la complétude des informations statistiques concernant les infractions pénales, et, plus largement, la sécurité intérieure, répondent à un enjeu démocratique reconnu, auquel elle portera attention dans la durée. ».

3.3 L'expérimentation d'une « démarche statistique publique » visant à compléter la labellisation des exploitations statistiques des organismes publics

3.3.1 Les renouvellements de labellisation

- **Renouvellement de la labellisation des séries de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)**

Le dossier de renouvellement a été instruit en 2019 et 2020. Le rapport annuel 2020 de l'ASP décrit en détail les modalités de cette demande (Partie 3.3 ; pp. 92-94).

L'avis de l'ASP sur le renouvellement de cette labellisation a été publié au Journal officiel (JO) en janvier 2021.

- **Renouvellement et extension de la labellisation des statistiques produites par Pôle emploi et la Dares sur les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi**

Les statistiques sur les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi ont fait l'objet d'une première labellisation portant sur les statistiques mensuelles publiées au niveau national. L'avis de l'ASP daté du 26 mars 2014 publié au Journal officiel avait été accordé pour une durée de cinq ans, avec une clause de revoyure sous deux ans pour s'assurer du suivi de ses recommandations. L'ASP a ensuite publié un nouvel avis au JO en date du 23 mars 2016, puis acté le nouveau format de diffusion des séries en moyenne trimestrielle à compter de 2018. Elle a prolongé la labellisation en 2019 et 2020.

Par un courrier du 11 septembre 2020 adressé au Président de l'ASP, la Dares et Pôle emploi ont demandé la labellisation « des statistiques nationales et infranationales sur les nombres de demandeurs d'emploi inscrits sur les listes de Pôle emploi, dont les conditions de diffusion et de publication ont été réformées en 2018 ».

Le Comité du label a instruit le dossier pour la première fois. Pour la labellisation précédente, en 2014, cette instruction avait relevé d'une mission tripartite IGF-IGAS-IG Insee, avec un rapport très complet.

Dans son avis, le Comité a souligné les progrès effectués par Pôle emploi et la Dares depuis 2014, notamment la bonne prise en compte des recommandations émises par l'ASP en 2016 et dans son rapport de 2019, suite au nouveau format de publication trimestrielle. Le Comité a également noté la reconduction de la convention Nostra en 2017 qui a permis de définir plus précisément l'organisation de la production et de la diffusion en prenant en compte les recommandations de l'ASP.

Au terme de son instruction, le Comité du label a proposé à l'ASP une labellisation des séries considérées pour une durée de cinq ans, éventuellement assortie d'une clause de revoyure.

Suite à ces interventions, les membres de l'ASP ont adopté à l'unanimité la délibération suivante :

« L'Autorité renouvelle, à l'unanimité de ses membres, pour une durée de 5 ans, la labellisation des séries nationales des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi dont la liste figure en annexe 1.

L'Autorité notifie aussi, à l'unanimité de ses membres, pour une durée de 5 ans, la labellisation des séries régionales et départementales des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi dont la liste figure en annexe 2.

L'Autorité considère que les séries en droits constatés doivent faire l'objet d'une labellisation, du fait de leur intérêt statistique propre. Elle demande donc à la Dares et à Pôle Emploi de soumettre ces séries à sa labellisation dans un délai d'un an, en prenant en compte la recommandation n°8 de l'avis du Comité du label, et de les rendre accessibles au public dans les mêmes conditions que les séries précédentes. Elle demande aussi d'examiner l'évolution du délai de production et de publication de ces séries.

Elle demande enfin que soit poursuivie l'amélioration de la qualité des séries labellisées en mettant en œuvre l'ensemble des recommandations du Comité du label. À ce titre, elle demande que soit précisé par une note ad hoc la stratégie en matière d'appariements.

Le présent avis adressé à la directrice de la Dares et au directeur général de Pôle Emploi. Il sera publié au Journal officiel de la République française. »

3.3.2 L'expérimentation d'une « démarche statistique publique »

L'Autorité de la statistique publique a souhaité lancer en 2021 l'expérimentation d'une démarche dite de « statistique publique ».

L'Autorité est partie du constat que le service statistique public (SSP) peut en effet se trouver confronté à des environnements où les producteurs publics de données statistiques sont de fait nombreux et diversifiés. Or certains de ces producteurs occupent, à côté et souvent en lien avec les services statistiques ministériels (SSM) de leur secteur, une place reconnue dans la diffusion de l'information publique et peuvent disposer de supports de diffusion ou de publications désignés sous le vocable de « statistiques », sans distinction toujours claire pour les utilisateurs.

C'est en particulier le cas pour les secteurs de la culture, des transports, de l'environnement, ainsi qu'en matière sanitaire et sociale, comme l'a montré de façon très illustrative le rapport inter-inspections sur la cartographie des statistiques produites dans ces derniers domaines.

Or, comme le stipule le décret n°2009-250 du 6 mars 2009 modifié relatif à l'Autorité de la statistique publique, et en application de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 modifiée l'ASP est appelée à exercer un rôle de régulation de l'ensemble des données collectées à des fins d'information générale par les administrations, les organismes publics et les organismes privés chargés d'une mission de service public.

Dans l'état actuel des choses, beaucoup de ces organismes échappent, totalement ou partiellement, à cette régulation, qu'il s'agisse de l'envoi de leur programme statistique au Cnis ou de la labellisation de leurs données publiées sous l'intitulé de « statistiques ». Pour répondre à cette lacune, préjudiciable aux utilisateurs, l'ASP a donc décidé de lancer une démarche qui se veut progressive, pragmatique et articulée avec les productions du SSP.

Cette démarche repose sur la transmission, par les organismes qui participent à l'expérimentation, de leurs programmes statistiques au Cnis, le remplissage pour les séries qu'ils diffusent régulièrement d'une grille reprenant les principes essentiels du Code de bonnes pratiques en matière de transparence et d'autonomie dans les publications, ainsi que le renvoi explicite à une documentation détaillée sur les champs, concepts et méthodes utilisés. Il est à cette occasion demandé d'explicitier les complémentarités et différences (de concepts, de champ, de périodicité) avec les statistiques diffusées par les SSM sur des thèmes voisins, en encourageant l'approfondissement de la concertation avec eux.

Une fois ces documents examinés par le Comité du label, une audition assortie d'une délibération de l'ASP est susceptible d'aboutir à la reconnaissance de la qualité de « statistiques publiques à visée d'information générale », dans la lignée, un peu aménagée, des propositions d'un précédent rapport de l'Inspection Générale de l'Insee sur la qualification des statistiques d'intérêt général.

Cette expérimentation débouchera au début de l'année 2023 sur un séminaire dont l'objet sera de partager les différentes expériences et d'envisager les conditions d'une généralisation, à côté de la procédure de labellisation proprement dite, que l'Autorité souhaite par ailleurs poursuivre.

Un peu plus d'une dizaine d'organismes relevant des secteurs cités plus haut ont été contactés par l'Autorité. Trois d'entre eux, l'Urssaf caisse nationale, la direction générale de l'aviation civile (DGAC) et Santé publique France (SPF) ont reçu, pour leurs séries statistiques proposées dans le cadre de l'expérimentation de la démarche, un avis favorable de l'Autorité sur le caractère de statistiques publiques à visée d'information générale (cf. annexe 5).

Pour plus d'informations, une note détaillée explicitant la démarche « statistique publique » a été mise en ligne sur le site de l'ASP (voir annexe du compte-rendu de la séance de l'ASP du 8/09/2021 : <https://www.autorite-statistique-publique.fr/compte-rendu-de-la-seance-de-lautorite-de-la-statistique-publique-du-8-septembre-2021/>; et voir annexe 5 du rapport).

3.4 Les délibérés de l’Autorité, dans la lignée de ses recommandations précédentes

En 2021, les recommandations de l’ASP s’inscrivent dans la lignée des préoccupations exprimées les années précédentes, sur des sujets sur lesquels l’Autorité avait déjà entrepris de veiller pour que les principes du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne soient appliqués et respectés au sein du service statistique public.

La plupart des délibérés rédigés par l’Autorité en 2021 font en outre suite aux présentations des inspections générales chargées de différentes missions dont certaines ont pu être demandées par l’ASP elle-même, comme la mission sur la situation du service statistique du ministère des Armées.

On peut à cet égard classer ces délibérés, dont le texte est repris *in extenso* ci-après en trois grandes catégories.

3.4.1 Des précisions sur le processus de désignation des responsables de services statistiques

Pour répondre à une demande d’explicitation issue de la revue par les pairs, l’Autorité a précisé dans une note prochainement mise en ligne sur son site (<https://www.autorite-statistique-publique.fr/>), les processus de désignation des responsables de services statistiques ministériels, qu’ils aient ou non le titre de directeur d’administration centrale. Elle a pris un délibéré pour préciser la procédure à suivre dans le deuxième cas de figure, qui n’était pas explicitement mentionnée par les textes réglementaires.

Délibéré du 22 septembre 2021 sur le processus de désignation des responsables de services statistiques ministériels hors du cas des directeurs d’administration centrale

« L’article 5 bis du règlement (CE) n° 223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009, modifié par le règlement (UE) n° 2015/759 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2015, repris par l’indicateur 1.8 du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne, dispose que : « *Les procédures de recrutement et de nomination des responsables des instituts nationaux de statistique, d’Eurostat et le cas échéant, d’autres autorités nationales statistiques sont transparentes et exclusivement fondées sur des critères professionnels* ».

La mise en œuvre de ces dispositions est déjà prévue pour la nomination du directeur général de l’Insee et des responsables de services statistiques ministériels (SSM) qui sont directeurs d’administration centrale. L’article 1er, alinéa 3 bis du décret n° 2009-250 du 3 mars 2009 relatif à l’Autorité de la statistique publique (ASP) prévoit en effet que celle-ci émet, à l’attention du comité d’audit constitué pour la nomination de ces directeurs, un avis dont le sens est rendu public en même temps que l’acte de nomination.

Afin de compléter la mise en œuvre du principe 1 du Code de bonnes pratiques et d’harmoniser les pratiques existantes, l’ASP considère qu’une procédure de recueil d’avis doit être mise en place sur les compétences professionnelles de toutes les personnes dont le recrutement est envisagé en qualité de responsables de services statistiques ministériels.

En premier lieu, l’avis de vacance d’emploi publié pour le recrutement de ces responsables doit mentionner explicitement les compétences statistiques requises.

En second lieu, lorsque le responsable du service statistique ministériel occupe un emploi fonctionnel (sous-directeurs et chefs de service), un membre du service statistique public (SSP) désigné par le

directeur général de l’Insee et exerçant des fonctions de niveau supérieur à celui du poste à pourvoir doit participer au comité d’audition constitué au sein du ministère concerné.

Dans les autres cas, l’avis d’un membre du service statistique public (SSP) désigné par le directeur général de l’Insee doit être recueilli par l’autorité de nomination au cours du processus de sélection des candidats.

Les avis donnés à ce titre concernent, dans tous les cas, exclusivement les capacités des candidats à exercer leurs responsabilités en matière de statistiques.

L’ASP doit être tenue informée du déroulement de la procédure de sélection des responsables de SSM selon ces principes, ainsi que du choix de la personne retenue. »

3.4.2 Des délibérés sur des problèmes de production des statistiques publiques constatés suite à des missions d’inspection

Des délibérés sur des problèmes de production des statistiques publiques constatés suite à des missions d’inspection ont porté sur la situation du service statistique du ministère des Armées, sur les statistiques de décès (*cf. supra* point 2.3), et sur la « cartographie » de la production de statistiques publiques dans les domaines de la santé et de la solidarité.

● **Délibéré du 22 septembre 2021 sur la situation du service statistique ministériel du ministère des Armées**

« L’Autorité de la statistique publique a entendu les conclusions de la mission conjointe effectuée en 2020-2021 par le Contrôle général des armées et l’Inspection générale de l’Insee et a noté la clarté de ses observations et recommandations relatives à la situation de l’Observatoire économique de la défense (OED).

La mission a confirmé la persistance d’un dysfonctionnement majeur dans ce secteur, dont la manifestation la plus flagrante est l’interruption de la production statistique sur les rémunérations des militaires. Des dysfonctionnements avaient déjà été notés par l’Autorité en 2015 et 2017 et l’avaient conduite à demander le lancement d’une mission d’inspection interministérielle. Celle-ci a mis en évidence que les raisons de cette situation tiennent à des problèmes structurels auxquels aucune solution claire n’a été trouvée jusqu’à présent, ce que l’Autorité estime ne pouvoir se prolonger de façon durable.

Les problèmes notés par l’Autorité sont à cet égard de quatre types, liés ou en interrelation :

- les défauts de pilotage concernant ce service statistique ministériel (SSM), qui, en dépit d’intentions affichées, n’ont pas donné lieu à la mise en place d’un comité permettant de recueillir les besoins des utilisateurs internes et externes au ministère (en particulier les composantes opérationnelles du ministère des Armées, mais aussi les autres composantes du service statistique public) et d’arbitrer entre les différentes priorités de son activité statistique et d’études ;

- le positionnement de l’Observatoire au sein de la direction des affaires financières du ministère des Armées qui, insuffisamment élevé et transversal, ne lui permet pas de dialoguer au niveau suffisant avec les différents interlocuteurs du ministère ; de ce fait, sa production statistique n’est que peu reconnue au sein du ministère et se trouve concurrencée par les données produites par d’autres producteurs internes ne relevant pas du service statistique public, auquel s’impose le respect du code de bonnes pratiques de la statistique européenne ;

- l'accès difficile, voire rendu impossible, de l'OED à certaines sources de données administratives collectées par le ministère, en contradiction avec les dispositions légales issues de l'article 7 bis de la loi de 1951 modifiée. Les motifs parfois opposés à l'OED pour l'accès à ces sources illustrent à cet égard un déficit de confiance et de coopération entre certaines composantes du ministère des Armées et le service statistique public. Une solution est en voie d'être trouvée pour permettre à l'OED d'accéder à la base « Source Solde » en vue d'établir les statistiques sur les rémunérations des militaires, mais ce processus est pour l'heure encore inachevé ; la nécessité d'un accès du service statistique public à l'ensemble des données sur les industries et technologies de défense, et de la réalisation effective des enquêtes prévues sur cette thématique, doit en outre être réaffirmée, notamment dans la perspective du règlement européen en préparation sur « la fourniture de statistiques à l'appui de la politique européenne de défense » ;

- l'insuffisance manifeste des moyens de l'OED pour lui permettre de répondre à ses missions et a fortiori de prendre en compte des besoins complémentaires du ministère des Armées : la limitation à 9 agents des effectifs de ce service et le turn over qui y est observé illustrent de ce point de vue une fragilité patente.

Du fait de ces problèmes, l'Autorité constate que l'OED ne fonctionne pas à l'heure actuelle selon les principes décrits dans la charte des SSM, qui reprend les principes du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne. Elle estime en conséquence nécessaire l'adoption urgente d'un ensemble de mesures, visant à opérer un changement drastique dans le pilotage, l'accès aux données et les moyens de l'OED ; l'Autorité recommande par ailleurs un réexamen du positionnement de l'OED, à envisager de préférence au sein du secrétariat général pour l'administration du ministère des Armées.

Cet ensemble de mesures est indispensable pour que l'OED réponde aux caractéristiques et aux fonctions d'un service statistique ministériel, utile au ministère des Armées pour satisfaire ses besoins statistiques internes en apportant à ses interlocuteurs extérieurs la démonstration de la transparence et de la qualité de ses productions statistiques. Si des décisions en ce sens n'intervenaient pas à intervalle rapproché, le maintien d'un service statistique ministériel au sein de ce ministère se trouverait remis en cause.

L'Autorité de la statistique publique considère qu'une réponse à ce sujet est à apporter dans les délais les plus rapides par les plus hauts responsables du ministère des Armées, en excluant des adaptations à la marge, insuffisantes pour parvenir à un résultat satisfaisant et viable quant à l'utilité et la pérennité de ce service.

Elle fera le point des décisions prises d'ici la fin de l'année 2022 et délibérera à cette occasion sur le maintien de la qualité de service statistique ministériel attribuée à l'OED. »

● **Délibéré du 30 novembre 2021 relatif aux statistiques de décès**

« L'Autorité de la statistique publique a eu connaissance des principales constatations de la mission inter-inspections Igésr-Igas-IG Insee qui a mené des travaux sur les statistiques de décès.

Ces dernières constituent un instrument de base de la statistique publique et une source majeure tant pour le pilotage des politiques de santé publique que pour la recherche en épidémiologie. Elles procèdent d'un cadre normatif international relevant d'une part de l'Union européenne (Eurostat) et d'autre part de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Au niveau européen, elles sont encadrées par deux séries de règlements communautaires, portant d'un côté sur l'élaboration des statistiques démographiques (règlement communautaire n°1260/2013 et règlement d'exécution n°205/2014), qui doivent être fournies à Eurostat dans un délai de six mois suivant la fin de l'année de référence,

et de l'autre sur les causes de décès (règlement communautaire n°328/2011), qui doivent donner lieu à la transmission de données harmonisées dans les vingt-quatre mois suivant cette échéance.

Or, si la constitution et la diffusion des statistiques de mortalité générale s'appuyant sur les données d'état civil et placées sous la responsabilité de l'Insee ont connu, avant et pendant la crise sanitaire de 2020-21, des progrès importants (diffusion hebdomadaire, mise à disposition à un échelon localisé détaillé), l'établissement des causes de décès, dont la responsabilité incombe au Centre d'épidémiologie sur les causes médicales de décès (CépiDc) de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), soulève des problèmes qui se sont amplifiés dans la période récente.

L'Autorité de la statistique publique avait, dans un avis en date du 14 octobre 2017, procédé à une labellisation des informations issues de la base nationale des causes de décès, en prenant acte des engagements pris par le CépiDc de ramener le délai de publication en ligne de ces données à neuf mois et d'enrichir la présentation et la documentation de leurs résultats, conformément aux recommandations du Comité du label de la statistique publique. Cette labellisation avait été notifiée pour une durée de cinq ans, et fera donc l'objet d'un réexamen par l'Autorité avant la fin de l'année 2022.

Il apparaît néanmoins à ce stade que les délais de production des statistiques de causes de décès se sont encore accrus ces dernières années, plaçant la France de façon flagrante en dehors de ses obligations européennes : les données relatives à l'année 2017 n'ont ainsi été transmises à Eurostat qu'à la fin du mois de septembre 2021 et celles relatives à l'année 2018 ne l'avaient pas encore été au mois de novembre.

Par ailleurs, des défaillances et des dysfonctionnements ont été constatés tout au long des étapes du processus de production de ces statistiques, portant notamment sur la rédaction de certificats médicaux de décès, les procédures de vérification de l'exhaustivité des informations recueillies, la mobilisation des ressources humaines et logicielles indispensables à leur codage dans les termes découlant de la classification internationale des maladies, et le pilotage de la chaîne de production statistique elle-même.

L'Autorité estime donc d'ores et déjà nécessaire la mise en place d'un plan d'urgence impliquant, en lien avec le ministère chargé de la recherche et l'Inserm, le service statistique public par l'entremise de la Drees. Ce plan devrait au premier chef viser le rattrapage des statistiques de causes de décès sur la période 2018-2021, de façon à assurer au plus vite le respect des obligations statistiques découlant des règlements communautaires.

L'Autorité demande par ailleurs que la production statistique des causes de décès fasse l'objet d'un réexamen d'ensemble dans le cadre d'une gouvernance adaptée, associant étroitement le service statistique public. Des mesures structurelles devraient être engagées à plusieurs niveaux pour assurer durablement une diffusion rapide et de qualité de ces données indispensables en termes de santé publique : formation/accompagnement des professionnels et des établissements de santé, facilitation des appariements avec les données d'état civil à des fins de contrôle d'exhaustivité, amélioration des processus informatique et manuel de codage des certificats, révision de la chaîne d'exploitation statistique.

Une telle refonte implique que soient dégagés les moyens humains, financiers et informatiques nécessaires à la menée à bien de ce projet, en renforçant la Drees par les compétences statistiques et médicales indispensables à sa conduite, et en assurant au sein du CépiDc les effectifs nécessaires au codage des certificats dans les délais voulus.

L'Autorité de la statistique publique sera particulièrement attentive à l'ensemble de ces aspects lors de l'échéance de renouvellement de la labellisation de ces données prévue à la fin de l'année 2022. »

- **Délibéré du 30 novembre 2021 sur les productions de statistiques publiques dans les domaines de la santé et de la solidarité**

« L'Autorité de la statistique publique a pris connaissance des principaux enseignements des travaux de cartographie des productions de statistiques publiques dans les domaines de la santé et de la solidarité confiés à une mission d'inspection interministérielle Igas-IG Insee.

Celle-ci a constaté que, au-delà de la Direction de la recherche des études et de statistiques (Drees), service statistique ministériel qui se situe au cœur du dispositif, ces productions statistiques sont assurées par un ensemble de nombreux acteurs publics différents, au premier rang desquels les agences sanitaires et les caisses de sécurité sociale, mais qu'y contribuent aussi sur certains sujets, les agences régionales de santé (ARS) et les collectivités départementales. Nombre de ces acteurs disposent de lignes de diffusion ou de publications statistiques et d'études dédiées, sans que l'insertion de leurs travaux dans le cadre de la régulation statistique d'ensemble (envoi et discussion de leurs programmes statistiques au Conseil national de l'information statistique – Cnis-, labellisation des séries diffusées) soit systématiquement prévue, et sans que leur coordination et leur cohérence avec les productions de la Drees soient toujours assurées.

L'Autorité considère cette situation comme insatisfaisante dans un contexte où les questions relatives à la santé et aux politiques sociales sont des domaines majeurs dont la crise sanitaire a encore souligné l'importance, et où elles font l'objet de multiples et importants besoins et demandes d'informations statistiques, parfois incomplètement satisfaits, tant du côté des pouvoirs publics que des acteurs sociaux, notamment au travers des Hauts Conseils et observatoires mis en place pour éclairer le débat public.

Cette situation apparaît d'autant plus problématique que, comme l'Autorité l'avait noté dans sa délibération du 21 octobre 2020 suivant l'audition de la Drees, cette direction a connu une forte réduction de ses moyens humains au cours des dix dernières années, alors que ceux consacrés aux travaux statistiques par les autres acteurs publics du secteur sanitaire et social en sont arrivés à être au total, d'après les indications de la mission, environ cinq fois supérieurs.

L'Autorité de la statistique publique estime donc indispensable une amélioration de la gouvernance et de la coordination d'ensemble de la production de statistiques publiques dans les domaines sanitaire et social, à travers un ensemble d'actions complémentaires :

- la mise en place au sein des directions ministérielles, des agences sanitaires et des organismes de protection sociale, d'un ensemble de correspondants statistiques dialoguant avec le service statistique public ;
- l'apport d'un appui de la Drees sur ces thématiques aux services régionaux dépendant du ministère chargé de la santé et des affaires sociales, notamment les ARS ;
- une prise en considération des questions statistiques, associant étroitement la Drees, dans les différentes instances de coordination réunissant les composantes du ministère et ses organismes sous tutelle, ainsi que dans les processus de contractualisation pluriannuels qui les lient (conventions d'objectifs et de gestion – COG - ou contrats d'objectifs et de performance – COP -) ;
- la transmission de l'ensemble des programmes statistiques de ces organismes au Conseil national de l'information statistique et la participation à ses travaux;

Enfin, l'élargissement, au-delà de la seule procédure de labellisation, de la liste des statistiques émanant de ces organismes examinées par l'ASP après avis du Comité du label, dans le cadre de la

« démarche statistique publique » en cours d'expérimentation, serait dans ce secteur particulièrement utile.

L'Autorité de la statistique publique réaffirme par ailleurs sa préoccupation et ses recommandations concernant l'évolution des moyens humains de la Drees qui nécessitent, au-delà du réajustement exceptionnel intervenu en 2021, un renforcement structurel pour lui permettre d'exercer pleinement ses missions permanentes. Ce renforcement est d'autant plus nécessaire que la prise en charge par la Drees des statistiques relatives à la protection de l'enfance et son implication dans la production statistique des causes de décès impliqueront en elles-mêmes la mobilisation de ressources complémentaires. Il devrait s'opérer, comme l'a demandé l'Autorité dans sa délibération d'octobre 2020, dans le cadre d'une trajectoire d'emploi pluriannuelle clairement définie et stabilisée.

Cet ensemble d'actions apparaît indispensable pour garantir la cohérence et la réponse aux besoins de la production statistique dans les domaines de la santé et de la solidarité, en assurant l'adéquation et l'harmonisation des concepts et nomenclatures utilisés, en tirant parti de façon mutualisée des nouvelles potentialités offertes par les appariements des grandes bases de données, et en répondant aux nouveaux enjeux de connaissance et d'évaluation liés, par exemple, à la prise en charge de la perte d'autonomie ou aux diverses dimensions des inégalités de santé. »

3.4.3 Des délibérés sur de nouveaux sujets structurants

L'ASP a été également amenée à délibérer en 2021 sur les conséquences pour la statistique publique de l'évolution du paysage numérique, à travers le prisme des appariements de fichiers individuels, d'une part, des politiques gouvernementale de la donnée d'autre part, ainsi que sur des thématiques émergentes comme les statistiques relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

- **Délibéré du 22 septembre 2021 sur les appariements de données individuelles au sein du service statistique public (SSP)**

« Après avoir pris connaissance du rapport consacré aux appariements de données individuelles au sein du service statistique public (SSP) par l'Inspection générale de l'Insee et des projets développés par l'Institut en vue de faciliter cette démarche, l'Autorité de la statistique publique souligne la place essentielle qu'est amené à prendre ce « troisième type » de collecte de l'information, à côté des enquêtes et de l'exploitation directe des données administratives, dans la production des statistiques publiques et des études qui en découlent.

Ces opérations permettent en effet une granularité très fine, une rapidité accrue et un enrichissement substantiel des informations obtenues, en vue de répondre à de nouveaux besoins, de se substituer à certaines enquêtes ou de leur servir plus utilement de point d'appui. Elles donnent néanmoins lieu à des contraintes juridiques (anonymisation, règles d'utilisation du numéro d'inscription au répertoire (NIR) et/ou d'identifiants non signifiants...), administratives et informatiques qui rendent souhaitables une mutualisation au sein du SSP.

Face à ces besoins et à la diversité des pratiques des services statistiques ministériels (SSM), l'ASP salue les travaux menés par l'Insee ces dernières années sur l'utilisation de données administratives à des fins statistiques, et en particulier le projet de développement par l'Insee d'un « code statistique non signifiant » (CSNS) destiné à faciliter et harmoniser les appariements de données individuelles au sein du SSP, en s'appuyant sur une organisation permettant à la fois d'en étendre et d'en sécuriser l'usage. Elle insiste sur l'intérêt et la nécessité d'accompagner ce projet d'une « offre de services » adaptée, laquelle est indispensable pour permettre au SSP de se saisir de l'ensemble des potentialités

de ces techniques de traitement de l'information, en plein essor mais complexes. Elle encourage également l'Insee à poursuivre son examen des expériences internationales et à en tirer les enseignements adaptés.

L'ASP estime en outre que les opérations d'appariement réalisées par le SSP devraient faire l'objet de davantage de transparence et d'une information systématique sur leurs objectifs, leur contenu et leurs conditions de réalisation : mention explicite dans tous les programmes statistiques transmis au Conseil national de l'information statistique (Cnis) et discussion, pour les opérations d'ampleur significative, au sein de ses commissions thématiques ; examen par le Comité du label lorsque les opérations d'appariement réalisées permettent d'enrichir les bases de sondage ou des exploitations afférentes aux enquêtes de la statistique publique.

L'ASP souhaite par ailleurs que les réflexions soient poursuivies sur deux points, en vue de simplifier le contexte actuel des opérations d'appariement, qui demeure complexe et fragmenté :

- la possible convergence, dans le respect de leur cadre juridique respectif, des processus d'appariement mis en œuvre au sein du SSP et de ceux proposés aux chercheurs dans le cadre du Centre d'accès sécurisé aux données (CASD) ;

- le possible rapprochement des techniques d'appariement proposées par l'Insee aux SSM (utilisation du code statistique non signifiant), notamment en vue de l'utilisation des fichiers socio-fiscaux, et de celles mises en place dans le cadre du système national des données de santé (SNDS) par l'entremise de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) ou du Health data Hub, sachant que des appariements de données individuelles mobilisant simultanément ces deux types de sources sont nécessaires aux SSM comme aux chercheurs pour l'appréhension des inégalités sociales de santé. »

- **Délibéré du 10 février 2022 sur les relations entre statistiques publiques et politiques de la donnée**

« L'Autorité de la statistique publique a pris connaissance des réflexions et orientations qui ont suivi le rapport de la mission présidée par M. Éric Bothorel « Pour une politique publique de la donnée », remis au Premier ministre en décembre 2020.

Les statistiques publiques s'inscrivent directement et occupent une place importante dans les politiques engagées par les pouvoirs publics en matière de données. L'expérience accumulée au sein du service statistique public peut en outre permettre de guider d'autres initiatives ou applications dans les domaines de la gestion et de l'exploitation des données par les administrations et les organismes publics ou privés chargés d'une mission de service public. Parallèlement, l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des données recueillies par ces derniers peut ouvrir de nouvelles opportunités à la production et aux études statistiques.

L'Autorité estime toutefois nécessaire que les finalités, les objectifs et les règles propres aux statistiques publiques, relativement aux autres productions ou exploitations de données (suivi de tableaux de bord à des fins de gestion, aides à la décision, contrôles, ciblage de publics spécifiques, prévisions...), soient clairement pris en compte, préservés et réaffirmés dans le cadre des politiques générales de la donnée mises en œuvre dans la sphère publique. En effet, comme le dispose la loi fondatrice de 1951 modifiée en 2008, les statistiques publiques mobilisent, outre les enquêtes statistiques (dont la liste est arrêtée chaque année par le ministre chargé de l'économie), les données produites à partir de l'exploitation, « à des fins d'information générale », de données collectées par les administrations, les organismes publics ou les organismes privés chargés d'une mission de service public.

Cette finalité d'information générale fonde l'impératif d'indépendance professionnelle et les principes d'objectivité, d'impartialité, de pertinence et de qualité, sur lesquels reposent la production et la diffusion des statistiques publiques et que décline le Code de bonnes pratiques de la statistique européenne adopté en 2005 et révisé en 2017.

Les statistiques publiques produites à partir des données administratives obéissent par conséquent à des exigences particulières, au niveau méthodologique comme déontologique (cf. à ce sujet la note de l'Inspection générale de l'Insee transmise à l'Autorité et figurant en annexe du présent délibéré) :

- définition rigoureuse des concepts, des nomenclatures et des champs pertinents pour l'information du public, et permettant une comparabilité dans l'espace et dans le temps ;
- adéquation et transparence des méthodes de traitement utilisées pour fournir des informations à la fois objectives, interprétables et faisant sens pour le public et les acteurs économiques et sociaux ;
- diffusion séparée de la communication gouvernementale, dans le respect du secret statistique et dans des conditions de neutralité et d'impartialité reconnues.

Ces exigences valent à la fois pour les informations produites par le service statistique public (SSP) et pour les statistiques labellisées ou reconnues « à visée d'information générale » dans le cadre de la « démarche statistique publique » lancée par l'ASP (cf. note du 15 septembre 2021).

S'agissant des compétences et expertises nécessaires en matière de données au sein de l'État, le rapport d'évaluation réalisé conjointement par l'Inspection générale de l'Insee et la direction interministérielle du numérique (Dinum), avec le concours de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares, service statistique du ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion) recommande d'élargir le recrutement des corps de fonctionnaires de l'Insee (administrateurs et attachés) pour répondre aux besoins en *data scientists* et de développer une offre de services en provenance des services publics ministériels (SSM).

L'Autorité de la statistique publique n'a pas compétence concernant le premier point, mais elle souligne l'intérêt que pourraient avoir des modules communs de formation, initiale ou continue, et l'organisation régulière d'échanges entre statisticiens publics et *data scientists* recrutés par les administrations pour développer une connaissance partagée des différents modes de traitement des données et des enjeux méthodologiques ou éthiques associés à ces derniers. **L'ASP considère toutefois qu'il importe que le développement de nouvelles filières de recrutement n'obère pas le nombre de statisticiens formés annuellement, à un niveau qui irait en deçà des besoins du service statistique public.**

Concernant le rôle des services statistiques ministériels et les capacités d'expertise mobilisables en leur sein, l'Autorité a noté la diversité des situations et des pratiques, depuis la prise en charge directe des fonctions d'administration ministérielle des données (cas de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques -Drees- au sein du ministère des solidarités et de la santé), jusqu'à des relations distantes, voire quasi-inexistantes, avec les services qui en sont chargés au sein des ministères.

L'Autorité appelle de ses vœux un cadre de collaboration formalisé entre les services en charge de l'administration des données et les différents SSM, assorti de la part de ces derniers d'une offre de service adaptée au contexte de chaque ministère. Une telle offre de service, mettant à profit l'expertise et l'expérience acquises par les statisticiens publics en matière de structuration et

de traitement des données, participe de l'extension de la fonction d'appui à la conduite des politiques ministérielles prévue par la charte des services statistiques ministériels de 2019.

L'ASP estime toutefois important que le développement de ces collaborations s'effectue non seulement dans le respect des principes du Code de bonnes pratiques (notamment celui du secret statistique afférent aux données individuelles), mais aussi au bénéfice conjoint du pilotage des politiques ministérielles et du service statistique public, en privilégiant des objectifs comme l'amélioration des concepts et des nomenclatures utilisés, la constitution de bases de données aisément accessibles et documentées ou le développement de nouvelles potentialités d'exploitation et d'appariement à des fins d'études.

Il importe enfin que ces développements préservent les moyens spécifiquement affectés à la production statistique, à la fois dans les recrutements opérés dans chaque ministère et dans les ressources qu'y consacrent les différents SSM. »

- **Délibéré du 30 novembre 2021 sur les statistiques relatives à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme**

« L'Autorité de la statistique publique a été informée de l'avancement des travaux menés sur les statistiques relatives à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT) sous l'égide de la mission inter-inspections constituée sur le sujet, qui a favorisé les échanges entre les acteurs chargés de cette politique et les statisticiens.

L'élaboration de ces statistiques répond à une obligation internationale, au double niveau de l'Union européenne et du Groupe d'action financière (GAFI), organisme inter-gouvernemental chargé d'évaluer l'efficacité des politiques menées en la matière par ses États membres.

Au niveau national, il s'agit d'un domaine à la fois stratégique et novateur de l'action contre la délinquance financière et le terrorisme, dont la coordination incombe au conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (COLB), dont le secrétariat est assuré par la direction générale du Trésor (DG Trésor) et qui est appelé à établir chaque année un rapport sur les aspects tant préventifs que répressifs de cette politique.

L'Autorité a noté que, en dépit des progrès accomplis depuis plusieurs années dans le cadre d'une équipe de projet spécifique, le dispositif statistique associé à la LCB-FT continue à présenter des faiblesses qui rendent plus difficile l'évaluation de l'action publique menée en ce domaine.

Ces faiblesses appellent, sur ce sujet important mettant à contribution une pluralité d'acteurs, des solutions susceptibles de prendre valeur d'exemple en matière de coordination et de méthodologie statistiques, qui devraient passer par plusieurs canaux :

- une mobilisation plus déterminée et coordonnée des différents services, organismes et acteurs concourant à la production de ces données, qui sont nombreux et relèvent de statuts divers (professions assujetties à des obligations de vigilance et de prévention, institutions en charge de leur contrôle, services fiscaux et douaniers, services de renseignement et d'enquêtes tant administratifs que judiciaires, différentes juridictions compétentes) ;
- le comblement des défauts d'information constatés par exemple en matière de saisies et confiscations ou d'entraide judiciaire internationale ;
- des améliorations méthodologiques concernant la définition et l'harmonisation, s'agissant des concepts et nomenclatures utilisés, des informations recueillies, notamment en matière préventive auprès des professions assujetties ;

- la mise en place d'un suivi longitudinal des affaires de blanchiment et de financement du terrorisme mises au jour, de façon à permettre leur traçabilité tout au long de leur vie judiciaire, nonobstant les évolutions possibles de leur qualification juridique qui sont fréquentes en la matière.

L'Autorité estime qu'un tel suivi statistique impliquant plusieurs départements ministériels constitue une priorité également applicable à d'autres domaines du champ pénal et qu'elle nécessite une forte implication du service statistique public via les services statistiques ministériels (SSM) concernés, au premier rang desquels ceux des ministères de l'Intérieur et de la Justice.

L'implication des SSM concernés apparaît également souhaitable pour assurer la fourniture directe, sur la base d'une qualité statistique reconnue, d'un nombre significatif des indicateurs statistiques requis. Il importe que, dans ce cas, les statistiques qu'ils produisent donnent lieu à une publication identifiée dans le cadre des supports de diffusion qui leur sont propres, en application de la Charte des services statistiques ministériels et du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne.

La contribution des différents SSM devrait par ailleurs être recherchée pour améliorer la définition et la qualité des indicateurs provenant d'autres organismes ou professions, dans le cadre d'un processus de coopération et de concertation à organiser.

L'inscription de ces indicateurs figurant dans le rapport annuel du COLB dans la « démarche statistique publique » (reconnaissance de la qualité de statistique publique à visée d'information générale), qu'envisage de développer l'ASP suite à une expérimentation en cours, constituerait enfin une voie de progrès dans le sens de l'amélioration de la transparence et de la cohérence des statistiques diffusées pour retracer publiquement, et à périodicité régulière, l'état actualisé de la politique de LBC-FT. ».

3.5 La communication de l'Autorité

Le rapport 2020 a été largement diffusé comme les précédents (voir en annexe 2 la liste des destinataires). En 2021, l'ancien Président de l'ASP, M. Dominique Bureau, accompagné de la nouvelle Présidente, Mme Mireille Elbaum, a présenté le rapport 2020 aux cabinets du Premier ministre, ainsi qu'à celui du ministre du budget et des comptes publics.

Les avis et délibérés émis par l'ASP sont accessibles sur son site. Selon leur objet, les délibérés ont été diffusés aux correspondants concernés dès leur mise en ligne. Le délibéré relatif à la situation du service statistique du ministère des Armées a servi de support à un échange que la Présidente et la rapporteure ont eu en novembre 2021 avec le directeur de cabinet de la ministre.

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1

Cadre institutionnel et composition de l'Autorité de la statistique publique

Annexe 2

Destinataires du rapport

Annexe 3

Les services statistiques ministériels au 31 décembre 2021

Annexe 4

Les avis relatifs à des renouvellements de labellisations

Annexe 5

« La démarche statistique publique » en cours d'expérimentation

- Note de l'ASP
- Avis concernant les statistiques de l'Urssaf

Annexe 6

Bilan d'activité du Cnis en 2021

ANNEXE 1 : Cadre institutionnel et composition de l'Autorité de la statistique publique

Cadre institutionnel

Le cadre Institutionnel de la statistique publique en France a été rénové par la loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008. Par ailleurs, l'article 1 de la loi n°51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret statistique en matière de statistiques, modifié par la loi organique n°2010 du 28 juin 2010, établit l'Autorité de la statistique publique.

Le cadre Institutionnel de la statistique publique en France s'appuie ainsi sur trois piliers.

Le Conseil national de l'information statistique (Cnis), qui organise la concertation entre les utilisateurs et les producteurs de la statistique publique. Il met ainsi en lumière les nouveaux besoins d'information. Il oriente la programmation des travaux de la statistique publique, suggère des pistes pour que cette dernière réponde au plus près aux questions de la société.

Le Cnis est présidé par Monsieur Patrice Duran.

Le service statistique public (SSP) qui joue un rôle moteur dans la conception, la production et la diffusion des statistiques publiques.

Au 31 décembre 2021, il regroupe l'Insee et 16 services statistiques ministériels (SSM). Il est coordonné par l'Insee.

L'Insee est dirigé par Monsieur Jean-Luc Tavernier.

L'Autorité de la statistique publique (ASP), qui veille à ce que les statistiques publiques soient élaborées en toute indépendance professionnelle et selon les principes fondamentaux du « code de bonnes pratiques de la statistique européenne » : impartialité, objectivité, pertinence et qualité des données.

Elle établit un rapport annuel sur l'activité de la statistique publique, qui est remis au Parlement et rendu public. Le présent rapport porte sur 2021, treizième année d'existence de l'Autorité.

Décret n° 2018-800 du 20 septembre 2018 modifiant le décret n°2009-250 du 3 mars 2009 relatif à l'ASP

Composition de l’Autorité de la statistique publique

Au moment de la rédaction de ce rapport, en février 2022, l’ASP était composée des membres suivants :

Mme Mireille Elbaum, présidente, nommé par décret en conseil des ministres du 14 avril 2021

M. Abdeldjellil Bouzidi, désigné par le président de l’Assemblée nationale

M. Denis Badré, désigné par le président du Sénat

Mme Patricia Blancard, désignée par le président du Conseil économique, social et environnemental

M. François Weil, président du comité du secret statistique, désigné par le vice-président du Conseil d’État

M. Éric Dubois, nommé par le premier président de la Cour des comptes

M. François Auvigne, nommé par la cheffe du service de l’Inspection générale des finances

M. Antoine Magnier nommé par la cheffe de l’Inspection générale des affaires sociales

Mme Martine Durand, nommée par le ministre de l’Économie et des Finances

Rapporteure : Mme Pascale Pollet

Chargée de mission : Mme Claudine Gasnier

Voir le site de l’Autorité de la statistique : <https://www.autorite-statistique-publique.fr/>

ANNEXE 2 : Destinataires du rapport

« Ce rapport est remis au Parlement et rendu public » (article 2 du décret du 3 mars 2009 modifié relatif à l'Autorité de la statistique publique)

À l'exemple de ce qui a été fait depuis l'année 2009, ce rapport sera remis :

- *au Parlement* : aux Présidents de l'Assemblée Nationale, du Sénat et de leurs commissions
- *aux représentants de la Nation*
 - Président de la République
 - Premier ministre
 - Ministre chargé de l'Économie et des Finances
 - Ministre chargé des Comptes publics
 - Président du Conseil économique, social et environnemental
 - Secrétaire général du Gouvernement
 - Ministres de tutelle des services statistiques ministériels
- *aux grands corps de l'État*
 - Premier président de la Cour des comptes
 - Chef du service de l'Inspection générale des finances
 - Chef de l'Inspection générale des affaires sociales
- *aux représentants de la statistique publique française*
 - Président du Cnis
 - Directeur Général de l'Insee, chefs de services statistique ministériels (SSM), directeurs régionaux de l'Insee
 - Banque de France et autres organismes producteurs
 - Membres du comité de direction de l'Insee
- *aux représentants de la statistique publique européenne*
 - Président de l'ESGAB (European Statistical Governance Advisory Board).
 - Membres de l'ESGAB
 - Eurostat
 - Comité consultatif européen de la statistique (European Statistical Advisory Committee, ESAC)
- *aux services ayant des données statistiques labellisées ou entrant dans la démarche statistique publique*

ANNEXE 3 : Les services statistiques des ministères au 31 décembre 2021

Drees	Ministère des solidarités et de la santé Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion Ministère de l'économie, des finances et de la relance Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
SSP	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation Secrétariat général - Service de la statistique et de la prospective Directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt - services à compétence spécialisée dans les activités statistiques
SDES	Ministère de la transition écologique Commissariat général au développement durable Service des données et études statistiques
Depp	Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
Sies	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle et direction générale de la recherche et de l'innovation Sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques
Dares	Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
Justice	Ministère de la justice Secrétariat général Sous-direction de la statistique et des études
Collectivités locales	Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales Direction générale des collectivités locales Département des études et des statistiques locales
Finances publiques	Ministère de l'économie, des finances et de la relance Direction générale des finances publiques Département des études et statistiques fiscales Pôle statistique publique
Douanes	Ministère de l'économie, des finances et de la relance Direction Générale des douanes et droits indirects Département des statistiques et des études du commerce extérieur
Fonction publique	Ministère de la transformation et de la fonction publiques Direction Générale de l'administration de la fonction publique Sous-direction des études, des statistiques et des systèmes d'information
Immigration Intégration	Ministère de l'intérieur Direction générale des étrangers en France Département des statistiques, des études et de la documentation
Jeunesse et Sports	Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

	Mission enquêtes, données et études statistiques
Défense	Ministère des armées Direction des affaires financières Observatoire économique de la défense
Culture	Ministère de la Culture Secrétariat général Département des études, de la prospective, des statistiques et de la documentation
Sécurité intérieure (SSMSI)	Ministère de l'intérieur Directeur générale de la police nationale et directeur général de la gendarmerie nationale Service statistique ministériel de la sécurité intérieure

ANNEXE 4 : Avis relatifs à des renouvellements de labellisation

28 mai 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 88 sur 117

Avis et communications

AVIS DIVERS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA RELANCE

Avis du 21 mai 2021 de l'Autorité de la statistique publique (ASP) sur le renouvellement et l'extension de la labellisation des statistiques produites par Pôle emploi et la Dares sur les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi

NOR : ECOO2116002V

Vu les avis de l'Autorité de la statistique publique en date des 26 mars 2014 et mars 2016,

Vu le courrier du 11 septembre 2020 de la Dares et de Pôle emploi ;

Vu l'avis du 26 février 2021 du comité du label ;

Vu l'article 6 de la délibération du 30 octobre 2018 fixant le règlement intérieur de l'Autorité de la statistique publique,

L'Autorité renouvelle, à l'unanimité de ses membres, pour une durée de 5 ans, la labellisation des séries nationales des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi dont la liste figure en annexe 1.

L'Autorité notifie aussi, à l'unanimité de ses membres, pour une durée de 5 ans, la labellisation des séries régionales et départementales des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi dont la liste figure en annexe 2.

L'Autorité considère que les séries en droits constatés doivent faire l'objet d'une labellisation, du fait de leur intérêt statistique propre. Elle demande donc à la Dares et à Pôle emploi de soumettre ces séries à sa labellisation dans un délai de un an, en prenant en compte la recommandation n°8 de l'avis du comité du label, et de les rendre accessibles au public dans les mêmes conditions que les séries précédentes. Elle demande aussi d'examiner l'évolution du délai de production et de publication de ces séries.

Elle demande enfin que soit poursuivie l'amélioration de la qualité des séries labellisées en mettant en œuvre l'ensemble des recommandations du comité du label. A ce titre, elle demande que soit précisé par une note *ad hoc* la stratégie en matière d'appariements.

Le présent avis sera adressé à la directrice de la Dares et au directeur général de Pôle emploi. Il sera publié au *Journal officiel* de la République française.

ANNEXES

ANNEXE 1

SÉRIES NATIONALES MENSUELLES ET TRIMESTRIELLES DEPUIS JANVIER 1996 EN DONNÉES BRUTES ET CVS-CJO

Sauf indication contraire, elles sont produites sur le champ France métropolitaine

Demands d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi par catégorie (A, B, C, D, E), France entière (hors Mayotte).

Demands d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi par catégorie (A, B, C) par sexe et tranche d'âge. Demands d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi par catégorie B ou C, par tranche d'âge et tranches d'heures travaillées.

Demands d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi suivant les catégories administratives.

Demands d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi en catégorie A, B, C : ancienneté d'inscription des demands d'emploi et durée moyenne d'inscription des sortants.

Demands d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi en catégorie A, B, C : ancienneté détaillée par sexe et tranche d'âge.

Flux d'entrée et de sortie des demands d'emploi inscrits à Pôle emploi en catégorie A, B, C et équation comptable, France entière (hors Mayotte) pour le total des entrées et des sorties.

Flux d'entrée et de sortie des demands d'emploi inscrits à Pôle emploi par catégorie et par sexe et tranche d'âge (données brutes seulement).

ANNEXE 2

SÉRIES REGIONALES ET DEPARTEMENTALES MENSUELLES ET TRIMESTRIELLES DEPUIS JANVIER 1996 EN DONNÉES BRUTES ET CVS-CJO

Ces séries sont produites sur la France entière (hors Mayotte)

Demands d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi par catégorie A, B, C : par nouvelle région, ancienne région et département.

Demands d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi par catégorie A, B, C : inscrits depuis un an ou plus, par nouvelle région, ancienne région et département.

Demands d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi en catégorie A : par nouvelle région, ancienne région et département.

Demands d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi par catégorie : par nouvelle région, ancienne région et département.

Flux d'entrée des demands d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi en catégorie A, B, C : par nouvelle région, ancienne région et département.

Flux de sortie des demands d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi en catégorie A, B, C : par nouvelle région, ancienne région et département.

ANNEXE 5 : La « démarche statistique publique »

Note de l'ASP du 15 septembre 2021



Vers une « démarche statistique publique »

Contexte

La production de statistiques d'intérêt général repose traditionnellement sur le service statistique public (SSP) composé de l'Insee et des services statistiques ministériels (SSM) dont la mission est de produire des informations reconnues par tous, produites avec neutralité et transparence pour permettre de produire des informations utiles pour le débat social et la prise de décisions.

Le législateur a cependant défini les statistiques publiques comme un ensemble plus large, incluant, outre ce que produit le SSP, les résultats de « *l'exploitation, à des fins d'information générale, de données collectées par des administrations, des organismes publics ou des organismes privés chargés d'une mission de service public* » (loi de 1951 modifiée).

L'article 1 du décret du 3 mars 2009 relatif à l'Autorité de la statistique publique établit aussi que l'ASP « *s'assure que la conception, la réalisation et la diffusion des productions issues de l'exploitation, à des fins d'information générale, de données collectées par des administrations, des organismes publics ou des organismes privés chargés d'une mission de service public se font dans le respect des principes d'indépendance professionnelle, d'objectivité, d'impartialité, de pertinence et de qualité des données.* »

Le champ des statistiques produites aujourd'hui par les organismes publics hors SSP est à cet égard large et hétérogène. Parmi ces statistiques, nombreuses sont celles qui sont reprises dans les médias et influent sur les décisions publiques.

Un certain nombre de structures ou d'établissements publics produisent en premier lieu des statistiques européennes. Leurs données sont en règle générale transmises à Eurostat par l'intermédiaire des SSM, ces derniers pouvant ou non selon les cas procéder à leur retraitement.

En dehors même des statistiques européennes, les statistiques comme celles sur les exonérations de charges sociales par exemple, produites et diffusées par l'Acoss ou celles sur la surveillance de la morbidité, produites et diffusées par Santé publique France (SpF), ne s'inscrivent pas dans le champ actuel de la régulation des statistiques publiques, alors qu'elles répondent à cette définition et qu'il s'agit d'informations d'utilité publique, largement médiatisées.

En effet, le champ actuel de la régulation à laquelle procède l'ensemble constitué par le Conseil national de l'information statistique (Cnis) et l'Autorité de la statistique publique, en lien avec le Comité du label, apparaît sensiblement plus étroit que celui des données et organismes mentionnés par la loi avec : du côté du Cnis, la réception d'une partie seulement des programmes statistiques et des avis d'opportunité ou de conformité (label d'intérêt général et de qualité statistique) ne concernant pas toutes les enquêtes ; du côté de l'ASP, un suivi concentré sur le SSP et la « labellisation » d'un nombre limité de statistiques produites par d'autres organismes.

Or, les organismes ayant une mission de service public qui diffusent ces informations de nature statistique occupent, à côté et souvent en lien avec les SSM de leur secteur, une place reconnue dans la diffusion de l'information publique (Pôle Emploi, SpF, Acof, Cnam par exemple). Ils disposent souvent de lignes de publications désignées comme « publications statistiques et d'études » où sont diffusées, sans distinction toujours claire pour l'utilisateur comme pour les médias, des données et séries statistiques, qui ont pu ou non, selon les cas, donner lieu à « labellisation » par l'ASP.

Le développement de ces statistiques, produites de façon croissante hors du SSP pour répondre à différents besoins, ont conduit à une réflexion sur l'opportunité de les « qualifier », afin de mieux repérer celles qui apportent une réelle valeur ajoutée et complètent utilement l'information du public. Tel était l'objet du rapport de l'Inspection générale de l'Insee « Vers un nouveau service de qualification de statistiques d'intérêt général » qui a été présenté à l'Autorité en juin 2019.

Dans la délibération qui a suivi la présentation de ce rapport, l'Autorité faisait le constat que la procédure de « labellisation », qui devait permettre de faire entrer une partie de la statistique « administrative » dans la sphère de la statistique publique, progressait encore trop lentement alors que l'exploitation à des fins d'information générale des données collectées et diffusées par des organismes hors du SSP faisait partie intégrante de la statistique publique au sens de la loi de 1951. Pour l'ASP, il convenait donc, face à l'émergence de ces données de plus en plus nombreuses, diversifiées et hétérogènes, d'identifier les statistiques les plus pertinentes pour éclairer le débat public, permettant ainsi d'élargir le champ des statistiques de « confiance ».

L'Autorité s'était cependant interrogée sur les modalités pratiques du mécanisme de qualification à envisager pour qualifier les statistiques au-delà de la production du SSP. Elle préconisait un dispositif efficace pour aider l'utilisateur à se retrouver dans l'immensité des statistiques mises aujourd'hui à sa disposition, s'intégrant dans un cadre d'ensemble simple et lisible et articulé avec la procédure de labellisation en place. Elle recommandait à cet égard d'examiner plus avant, en parallèle avec la recherche des moyens pour accélérer le processus de labellisation, comment le dispositif envisagé pourrait, de manière plus pro-active, inciter les opérateurs à respecter un « référentiel minimal de documentation » pour leurs statistiques, qui serait reconnu par les instances du SSP, le Cnis et le Comité du label.

Une « démarche statistique publique », à côté de l'actuel processus de « labellisation » et dans le cadre d'une information plus complète du Conseil national de l'information statistique

Compte tenu de ces éléments de contexte, devenus encore plus patents depuis la crise sanitaire, et des réflexions par ailleurs engagées (par exemple dans le cadre des travaux conjoints de l'Inspection générale de l'Insee et d'inspections relevant d'autres ministères), il apparaît extrêmement important de poursuivre la démarche visant à intégrer dans la « régulation » de la statistique publique un plus grand nombre de données collectées ou produites par les organismes publics, et de la rapprocher ainsi du champ décrit par la loi.

Des réflexions ont donc été lancées par l'ASP, en association avec le Cnis et le Comité du label, sur la façon d'assurer de manière plus complète et efficace une approche d'ensemble, sur la base d'un

processus pragmatique dénommé « démarche statistique publique » et recouvrant une qualification statistique d'intérêt général.

Il apparaît en effet que les organismes publics ou chargés d'une mission de service public produisent de fait trois types d'informations quantitatives :

- des informations produites à la demande, pour des besoins immédiats qui n'ont pas vocation à perdurer ou à être diffusées de façon externe ;
- des informations produites régulièrement, avec une certaine périodicité, qui sont diffusées dans des lignes de publications statistiques et d'études identifiées et documentées comme telles, et respectant un certain nombre de principes du Code des bonnes pratiques ;
- des informations dont le niveau de qualité technique et de permanence temporelle est par ailleurs suffisamment élevé pour qu'elles soient labellisées ou aient vocation à l'être (respectant l'ensemble des principes du Code des bonnes pratiques de la statistique européenne adapté aux sources administratives).

La « démarche statistique publique » visera plus spécifiquement la deuxième catégorie d'informations produites par ces organismes publics, le processus de labellisation demeurant par ailleurs un outil précieux pour toute une série de séries statistiques « de référence ». Elle aura alors vocation à être plus large mais aussi plus légère que celle suivie dans le cadre de cette dernière procédure, s'agissant d'informations statistiques n'ayant pas dans un premier temps vocation à être labellisées, mais entrant dans des lignes de publications statistiques et respectant certains principes de « bonnes pratiques » dont le contenu serait préalablement précisé.

L'objectif sera à cet égard d'attester non pas tant de la qualité technique des statistiques considérées, comme c'est le cas pour la labellisation, que de l'existence pour ces dernières de critères d'impartialité, d'objectivité, de pertinence et d'accessibilité, comme, notamment, la diffusion séparée de toute communication ministérielle, la transparence des méthodes de traitement et de révision éventuelles des informations, l'accessibilité de ces dernières, la consultation régulière des utilisateurs et la diffusion d'un calendrier indicatif de publication.

Cette démarche a en outre vocation à s'inscrire dans le cadre d'une régulation et d'une coordination d'ensemble mieux assurées, les organismes concernés s'engageant à faire parvenir un programme statistique annuel au Cnis et une concertation devant être prévue avec le SSM du même champ de compétences, par ailleurs informé et associé à cette approche.

Des étapes de progression à réaliser à l'horizon d'un an

L'ASP envisage d'engager cette démarche de la manière suivante.

- 1 Des expérimentations seront menées avec des organismes volontaires, susceptibles de disposer d'un nombre conséquent de statistiques potentiellement concernées.

Il leur sera demandé de faire systématiquement l'envoi au Cnis de leurs programmes annuels de travaux statistiques et d'études régulières, et de lui soumettre leurs enquêtes susceptibles d'impliquer un avis d'opportunité.

Il leur sera également demandé de remplir un document synthétique dit de « démarche statistique publique » proposé par le Comité du label, sensiblement simplifié par rapport au dossier prévu dans le cadre de la labellisation, leur permettant de décrire les statistiques susceptibles d'entrer dans le champ de cette démarche et de justifier le respect des critères mentionnés ci-dessus¹¹.

¹¹ Dans un second temps, les statistiques éligibles pourraient le cas échéant évoluer vers une labellisation.

- 2 Après examen de ce document par le Comité du label, l'ASP procédera à une audition des organismes concernés qui pourrait le cas échéant intervenir en même temps que les échéances de (re)labellisation. Ce processus débouchera sur une délibération de l'ASP et sur l'intégration des statistiques concernées dans une liste rendue publique.
- 3 Afin de tirer les premiers enseignements de la démarche et dans la perspective de sa généralisation, l'ASP envisage d'organiser un séminaire au cours de l'année 2022, permettant de débattre des expérimentations menées et de formuler des propositions, y compris de nature contractuelle ou réglementaire, en vue de réfléchir à la suite et l'éventuelle généralisation du processus. Ce séminaire réunirait, outre les instances de régulation de la statistique publique et l'Insee, les organismes intéressés et les SSM des champs concernés ou susceptibles de l'être.

Figurent en annexe à la présente note la grille « démarche statistique publique » élaborée par le Comité du label ainsi que les critères du Code des bonnes pratiques (CoP) qu'il se propose de retenir comme référentiel.

Avis concernant les statistiques de l'Urssaf Caisse nationale



Le 22 décembre 2021

Avis sur le caractère de statistiques publiques à visée d'information générale de séries statistiques produites par l'Urssaf Caisse nationale

Suite à la demande exprimée par l'Urssaf Caisse nationale et après avis du Comité du label de la statistique publique, l'Autorité de la statistique publique reconnaît, dans le cadre de la « démarche statistique publique » en cours d'expérimentation, aux séries statistiques suivantes la qualité de statistiques publiques à visée d'information générale :

- indemnisation du chômage partiel ;
- masse salariale mensuelle ;
- taux d'impayés (hors taxations d'office) des entreprises de 10 salariés ou plus ;
- nombre de redressements judiciaires ;
- nombre de liquidations judiciaires ;
- nombre de sauvegardes ;
- exonérations de charges sociales distinguant quatre types d'exonérations : générales, géographiques, ciblées sur certains publics, autres ;
- nombre de particuliers employeurs en fin de trimestre ;
- volume horaire déclaré par les particuliers employeurs ;
- masse salariale nette déclarée par les particuliers employeurs ;
- nombre d'auto-entrepreneurs ;
- chiffre d'affaires des auto-entrepreneurs.

S'y'ajoutera, lorsqu'elle sera régulièrement produite et diffusée, l'estimation précoce du nombre de travailleurs indépendants économiquement actifs, sur la base d'une information complémentaire à transmettre par l'organisme.

La description de ces séries figure dans le document joint en annexe 1.

L'Autorité souhaite la prise en compte par l'Urssaf Caisse nationale des recommandations figurant dans l'avis du Comité du label de la statistique publique joint en annexe 2, concernant notamment l'explicitation des concepts mesurés, l'accessibilité des métadonnées et la complétude des

informations relatives aux traitements effectués et au caractère provisoire ou révisable de certaines des séries considérées.

L'Autorité procédera d'ici deux ans à une audition de l'Urssaf Caisse nationale pour faire le point sur l'enrichissement des informations relatives à ces statistiques et l'élargissement possible de leur nombre, en même temps que sur le renouvellement de la labellisation des données relatives aux effectifs salariés et à la masse salariale du secteur privé.

ANNEXE 6 : Bilan 2021 du Cnis



Montrouge, le 9 décembre 2021 - N° 158/H030

Bilan 2021 du Conseil national de l'information statistique (Cnis) relatif au programme de la statistique publique

Si l'année 2020 a été caractérisée par une situation totalement atypique, en raison de la pandémie et des mesures sanitaires mises en place, avec des répercussions importantes sur la statistique publique et le Cnis¹², l'année 2021 n'a pas été marquée par un retour à la situation pré-crise. Les consultations et réunions du Cnis de 2021 ont eu lieu exclusivement par visioconférence, ce qui permet en règle générale d'augmenter sensiblement l'audience par rapport aux réunions en présentiel. Les procédures hors commission, qui ont vu le jour en 2020 pour pallier l'urgence et les annulations des commissions, ont pu être ponctuellement utilisées en 2021 en fonction des besoins des producteurs, mais les modes de consultation habituels, inscrits dans des calendriers semestriels pré-établis, sont redevenus la norme dans la plupart des cas. Cela confirme que le système actuellement en place correspond aux besoins, mais que des évolutions à la marge ne sont pas à exclure dans le futur.

Les programmes de travail ont en particulier pu être présentés comme d'habitude par les rapporteurs lors des commissions de printemps. Les travaux des commissions se sont concentrés sur des sujets plus structurels, conformément aux avis inscrits dans le moyen terme 2019-2023, mais aussi sur des besoins émergents. Mais aucune manifestation de grande ampleur (colloque, rencontre) n'a pu se tenir en 2021. Les événements de 2022 seront de ce fait plus nombreux, a priori au moins partiellement en présentiel, et leur planification et organisation a occupé le Secrétariat général pendant le deuxième semestre de l'année 2021.

Une mention particulière peut enfin être faite pour 2021 de la participation de plusieurs membres du Conseil à la revue par les pairs européens du Service statistique public, lesquels ont constaté dans leur rapport final la qualité de la gouvernance de la statistique publique, en particulier la détermination des besoins des utilisateurs très complète assurée par le Cnis.

Ce bilan 2021 s'articule comme d'habitude en deux parties : il présente d'abord une synthèse des principaux axes transversaux de travail du Cnis pendant cette année de transition entre la crise et le post-crise. Il passe ensuite en revue quatre domaines qui reprennent, en les regroupant, les échanges des commissions du Cnis et des groupes de travail en 2021, à savoir :

Le domaine social ;

Le domaine économique et financier ;

¹² Voir bilan du Cnis de l'année 2020

Le développement durable ;

Les territoires.

I. Principaux axes de travail du Cnis

① Accompagner le recours croissant aux données administratives et aux appariements pour enrichir les statistiques

Par sa position et son rôle au sein du SSP, le Cnis a un rôle de témoin (en plus d'en être partie prenante par les opérations qu'il facilite) des évolutions méthodologiques de la statistique publique, notamment pour ce qui est des sources et des données mobilisées.

Les **demandes des producteurs d'accès aux données administratives** au titre de l'article 7bis de la loi de 1951 témoignent d'un recours accru à ces sources pour des finalités statistiques. Pour la commission Environnement et développement durable, par exemple, on est passé de 1 demande en 2019, à 2 en 2020 et à 5 en 2021. Outre l'usage de nouvelles données de gestion, **ces demandes se doublent fréquemment d'appariements entre sources**, qui fournissent des données complémentaires importantes par rapport à celles des enquêtes et qui permettent en particulier de développer le suivi ou l'évaluation des politiques publiques. L'utilité des appariements, les difficultés méthodologiques qu'ils comportent, ont été présentées, par exemple, lors de la commission Emploi, qualification et revenus du travail de mars 2021, en lien avec le dispositif d'enquêtes Génération du Céreq.

Ces nouveaux traitements statistiques renforcent aussi **le besoin de fournir des informations sur le cadre juridique et déontologique dans lequel ils s'exercent**, au regard de la masse de données personnelles utilisées par le SSP qui peut légitimement nourrir des craintes. Le rôle pédagogique à cet égard des commissions du Cnis se confirme. Ainsi, la commission Environnement et développement durable de printemps a permis de présenter l'usage par le SSM de données individuelles de consommation d'énergie des logements pour le suivi et l'évaluation des politiques publiques de soutien à la transition écologique, mais aussi la déontologie des traitements statistiques aux associations de consommateurs et aux gestionnaires de réseaux.

Plus généralement, **une rencontre du Cnis consacrée aux appariements** aura lieu en janvier 2022, en collaboration avec l'Insee. Celle-ci témoignera des avancées de cette thématique, qui est inscrite dans le moyen terme 2019-2023 du Cnis (avis général n° 7 « Développer les appariements entre sources de données ») et dans ses orientations pour 2021 (« Donner un statut aux statistiques construites sur les sources administratives »), mais aussi de ses enjeux déontologiques.

Par ailleurs, les appariements de sources administratives (entre elles ou avec des données d'enquêtes) permettent de répondre à moindre coût **au besoin, exprimé de longue date au Cnis, de données longitudinales**. Un état des lieux des panels et cohortes statistiques a fait l'objet d'une *Chroniques* à la fin de l'année 2020, à défaut d'avoir pu tenir en 2021 le colloque initialement prévu en 2020 et dont la tenue doit avoir lieu en mai 2022. La commission Services publics et services aux publics a quant à elle encouragé la réactivation du panel des mineurs suivis en justice qui permettra à terme de suivre les parcours de ces jeunes grâce à des appariements avec plusieurs bases de gestion du domaine pénal ou civil, ce qui constitue une grande avancée du système d'information.

Enfin, **le Cnis a commencé en fin d'année 2021 à accompagner la « démarche statistique publique »** lancée par la nouvelle présidente de l'Autorité de la statistique publique (ASP). Il s'agira à terme pour le Cnis **d'élargir le périmètre des programmes de travail des producteurs de statistiques publiques** qui sont recueillis pour l'information du public et sur lesquels s'exerce la

coordination. Les administrations produisant des statistiques (en général construites à partir de leurs données de gestion) régulières et largement diffusées sont en effet invitées à engager une démarche de conformité adaptée auprès de l'ASP, à communiquer leurs programmes de travail au Cnis et proposer leurs projets d'enquêtes en opportunité pour l'obtention du « visa statistique publique ».

② La demande de données finement localisées

Comme pour les individus, le **besoin de données fines et précises dans l'espace s'exprime par une demande réitérée dans plusieurs instances de données carroyées et géolocalisées**, conformément à l'avis 5 du Moyen terme 2019-2023 « Consolider l'offre de la statistique publique en données territoriales ». L'offre continue de progresser en parallèle, avec par exemple les indicateurs territoriaux de développement durable **déclinant les indicateurs nationaux définis par le GT Cnis de 2018 sur les indicateurs des Objectifs de Développement durable**, qui fournissent un éventail très large de données dans des domaines très divers et jusqu'à des échelles fines (communale notamment) et multiscalaires. Le Cnis encourage également les producteurs à poursuivre les travaux de **valorisation et de diffusion** de ce type de données, avec des datavisualisations, ainsi que **la géolocalisation plus systématique** des données : recensement de la population, nouvelles approches géographiques de la délinquance, mais aussi celles sur les Outre-mer (Cnerp, Commissions Territoires et Services publics et services aux publics). La commission Territoires a réaffirmé par ailleurs le besoin de mécanismes régionaux de concertation en matière statistique, impliquant l'Insee, selon des modalités adaptées aux contextes régionaux.

③ Les mesures de la pauvreté et des inégalités

Définir et mesurer la pauvreté des individus, comparer les territoires du point de vue de la pauvreté sont des exercices délicats, du fait de la multidimensionnalité de ce phénomène. Pour autant, la statistique publique est fréquemment interpellée et ce besoin s'exprime aussi au Cnis.

La réunion de printemps de la commission Démographie et questions sociales a principalement été consacrée à **l'observation de la grande pauvreté**. L'Insee y a notamment présenté ses travaux innovants de définition et de mesure de la grande pauvreté, soit les personnes se trouvant en état de grandes difficultés matérielles et sociales de manière persistante. L'approche statistique qu'en propose l'Insee consiste, parmi les indicateurs existants, à croiser un critère monétaire (niveau de vie inférieur à 50 % du niveau de vie médian) et un critère de privation sociale ou matérielle, pour lequel l'indicateur européen de privation matérielle et sociale est utilisé.

À l'échelle régionale et locale et pour pointer les spécificités des Outre-mer par rapport à la pauvreté et les défis spécifiques pour la statistique publique, la commission Territoires de printemps a proposé un focus sur les mesures de la pauvreté et de la précarité à Mayotte, qui a souligné les limites de cette mesure par le seuil monétaire de pauvreté sous lequel vivent 77 % des habitants à Mayotte en 2017. Cette étude souligne à nouveau l'importance des données géolocalisées pour la cartographie et la datavisualisation de ce phénomène, qui en nourrit l'analyse.

S'agissant des inégalités, la commission Système financier et financement de l'économie a rendu compte des travaux récents de l'Insee et de la Banque de France sur **les comptes distributionnels de revenus et de patrimoines, qui permettent de donner une vision globale du caractère redistributif du système de transferts** prenant en compte l'ensemble des prélèvements, des prestations (y compris en nature) et des dépenses collectives. Ces travaux s'inscrivent naturellement dans les avis généraux 2 et 6 du moyen terme du Cnis en cours « mesurer les inégalités de toutes natures » et « Poursuivre les investissements dans les comparaisons internationales », dont ils constituent des avancées importantes.

④ L'évolution à venir du questionnaire du recensement de la population

Dans le prolongement des **rapports du Cnis de 2011 sur la diffusion des résultats statistiques du recensement de la population et de 2012 sur l'évolution du questionnaire du recensement** et dans le cadre du plan stratégique Insee-2025, **le Cnis a organisé, en partenariat avec l'Insee, un séminaire sur le questionnaire et la diffusion du recensement de la population, le 7 octobre 2020.**

Sur la modification du questionnaire du bulletin individuel de recensement, les demandes des utilisateurs avaient en 2020 surtout porté sur l'emploi et l'état de santé perçue. Les changements à introduire dans la feuille de logement avaient surtout mis l'accent sur l'équipement numérique des ménages et la suppression de la question sur les HLM. La pertinence des questions nécessitant une appréciation subjective a également été interrogée, comme l'état de la santé ou la qualité du logement.

Pour ce qui est de la diffusion des résultats du recensement, les utilisateurs avaient souligné la richesse de l'offre existante, mais aussi le besoin de mettre à jour le cadre juridique, obsolète et trop restrictif, dans lequel elle s'inscrit. Certaines propositions d'évolution allaient dans le sens des travaux en cours à l'Insee, notamment pour rendre la diffusion infra-communale plus accessible et performante, mettre en place une diffusion au carreau de 200 mètres en plus de la demande européenne à la maille d'un kilomètre, pour combler certaines limites de l'iris.

Ces sujets ont par la suite été discutés au sein de la **Cnerp en avril 2021, puis le débat s'est poursuivi en commission Démographie et questions sociales d'automne sur les propositions de l'Insee d'introduire quatre nouvelles questions dans le bulletin individuel**, grâce à la simplification du questionnement sur la catégorie socioprofessionnelle, elle-même issue de la **refonte de la nomenclature PCS de catégories socio-professionnelles (Groupe de travail éponyme du Cnis en 2017-2018)**. Les nouvelles questions portent respectivement sur le handicap (question issue du minimodule européen sur la santé perçue), sur la double nationalité, sur le lieu de naissance des parents et sur le télétravail.

La commission a salué l'effort important que représente l'adaptation du questionnaire de recensement aux besoins exprimés, notamment via les travaux du Cnis, et s'est prononcée favorablement sur l'introduction de l'ensemble des nouvelles questions qui permettront un apport significatif à la connaissance. Les réserves portant sur les risques de mésusages des informations sur l'origine géographique des parents dans le débat public ne sont pas apparues dirimantes, pour autant que la statistique publique soit vigilante sur leur utilisation. Elle suivra également les évolutions ultérieures du questionnaire logement.

⑤ Nouvelles sources de données et nouvelles concertations

Comme l'avait déjà noté le Cnis en 2020, la crise sanitaire a été pour les statisticiens un accélérateur de l'usage de sources alternatives aux enquêtes ou aux statistiques traditionnelles. Les données textuelles, le moissonnage du Web et les données d'opérateurs privés permettent notamment d'améliorer la fraîcheur des données existantes ou de constituer des alternatives aux sources rendues non pertinentes par la crise sanitaire. Ces actions des producteurs sont en ligne avec l'avis général de moyen terme n° 4 « Tirer profit des sources de données produites par le développement du numérique » et les orientations prises par le Cnis en 2020.

En premier lieu, dans le domaine économique, la commission Système financier et financement de l'économie a permis de mettre en lumière **les apports mais aussi les limites des sources qui ne sont pas conçues à des fins scientifiques** et ne présentent pas de garantie en termes de représentativité, d'historique, de stabilité. C'est pourquoi le Cnis recommande qu'elles soient systématiquement rapprochées des statistiques publiques et de leurs concepts et que des études de

le validation soient menées pour celles qui présentent un potentiel plus pérenne, une vigilance particulière étant accordée à la connaissance du niveau de vie et de la composition des ménages.

En second lieu, le Cnis s'est prononcé favorablement en 2021 sur le **projet d'utilisation des données de caisse à des fins de calcul d'indicateurs conjoncturels d'activité**, après étude de faisabilité et d'opportunité de cette opération par l'Insee, en concertation avec les enseignes de la grande distribution. **Deuxième à bénéficier d'un avis du Cnis au titre de l'article 3bis de la loi de 1951**, qui autorise la transmission électronique de bases de données privées en remplacement d'une enquête statistique, cette opération permettra de réduire la charge d'enquête des magasins. Elle témoigne du développement des traitements statistiques sur la base de données privées qui s'inscrivent aussi dans le droit fil des recommandations de l'avis général n° 4 du moyen terme.

Enfin, en 2021, le Cnis a aussi lancé **un groupe de travail sur l'utilisation des produits phytopharmaceutiques en agriculture**. La mesure statistique des pratiques culturelles, et notamment de l'usage des produits phytopharmaceutiques, constitue un enjeu important. Pour établir les indicateurs quinquennaux d'usage de ces produits dans le secteur agricole, le service de la statistique et de la prospective (SSP) du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, s'appuie sur le dispositif des enquêtes sur les pratiques culturelles. Celles-ci permettent de disposer d'informations précises relatives à l'usage des produits phytopharmaceutiques sur les parcelles de culture, au niveaux régional et national.

Toutefois, ces enquêtes sont complexes et coûteuses. Or l'enregistrement des pratiques agricoles dans les logiciels de gestion parcellaire est de plus en plus fréquent chez les agriculteurs. **La mobilisation de ces données logicielles pourrait être une alternative à la collecte par questionnaire, dans le cadre de l'article 3bis de la loi de 1951.**

Le groupe de travail du Cnis réunit les services ministériels (en premier lieu, le SSP et le Sdes) et les professionnels du secteur agricole, afin notamment d'analyser la faisabilité technique de l'utilisation statistique des données enregistrées dans les logiciels, d'établir le cadre juridique de la transmission de ces données et de démontrer l'intérêt général et l'intérêt pour l'ensemble des acteurs de la chaîne de valorisation des données.

Si cette démarche de concertation aboutit, ce projet de production des indicateurs d'usage de produits phytopharmaceutiques fondés (partiellement) sur des bases de données privées pourrait devenir troisième exemple de traitements statistiques bénéficiant de l'article 3bis de la loi de 1951.

⑥ Les enjeux internationaux : les statistiques publiques mobilisées pour le suivi du Pacte vert européen

Le programme de travail présenté en commission Environnement et développement durable au printemps a souligné que l'année 2021 allait être marquée par les grandes orientations européennes en faveur de l'environnement fixées par le *Green Deal* ou « Pacte vert », qui incluent mais ne se limitent pas à la neutralité carbone, l'utilisation efficace des ressources en passant à une économie verte et circulaire, la restauration de la biodiversité et la réduction de la pollution. Pour suivre ces orientations ainsi que pour évaluer les plans de relance post-Covid, Eurostat propose d'élargir la collecte des données nationales dans le domaine de l'environnement et de resserrer les délais de transmission de certaines données. Après avoir acté un rapportage additionnel visant à mieux renseigner le gaspillage alimentaire en 2019, l'objectif est de rendre obligatoire dans les années à venir le rapportage sur les comptes de la forêt, sur l'eau, sur les taxes environnementales, les subventions positives et sur certaines parties des comptes des écosystèmes.

Divers investissements et expertises seront conduits pour se préparer à ces rapportages. Ainsi la commission Environnement et développement durable d'automne a été consacrée aux **nouveaux outils que sont les comptes économiques de l'environnement et les comptes des écosystèmes.**

Les présentations et les échanges qui ont eu lieu en commission ont notamment mis en exergue que les travaux dans ce domaine n'en sont qu'au début en France et que les difficultés ne sont pas que d'ordre méthodologique mais, avant cela, d'ordre conceptuel : les points de vue sur les finalités (i.e. quantification du prix des pertes de biodiversité des écosystèmes ou comptes physiques qui visent à améliorer la connaissance de la biodiversité dans l'espace) et les présupposés heuristiques (i.e. une définition plus ou moins rigide du niveau de durabilité à laquelle il faudrait aspirer) ne font consensus ni parmi les producteurs ni parmi les utilisateurs.

7 Vers des modalités renouvelées de fonctionnement du Cnis

Les réunions semestrielles des commissions, qui ont toutes pu se tenir malgré l'instabilité de la situation sanitaire, ont dû se dérouler en vidéoconférence, y compris celles de la Cnerp, dont le nombre restreint de participants de cette commission fermée avait fait naître l'espoir que la réunion d'automne puisse se tenir en présentiel à l'Ined. Ces modalités de participation ont eu un impact sur la participation accrue aux commissions de participants physiquement éloignés de Paris (des régions par exemple), y compris de l'Outre-mer, voire de l'étranger. Une « commission internationale », avec des présentations en anglais (du fait de la participation d'intervenants européens) et en français a pu avoir lieu à l'automne. Des représentants d'Afristat ont aussi pu de ce fait être dans l'auditoire. Cette expérience inédite au Cnis ouvre des pistes d'évolution pour les travaux du Cnis et un impact potentiellement plus large de ses travaux.

On assiste donc à la mise en place progressive de modalités de concertation renouvelées, qui mélangent les procédures habituelles, qui restent le cadre pertinent de référence des activités habituelles, avec des évolutions produites par la crise, mais qui s'imposent désormais en 2021 comme des tendances durables, destinées à se perpétuer.

Une *Chroniques* du Cnis inspirée par les échanges qui ont eu lieu pendant l'Assemblée plénière de 2021 est par ailleurs une synthèse efficace et utile des transformations économiques et sociales et des adaptations du système statistique public, qui sert de toile de fond aux évolutions du Cnis dont il est question ici.

II.- Bilan thématique issu des échanges en commission et dans le groupe de travail

① Les avancées et les attentes dans le domaine social

(Commissions « Emploi, qualification et revenus du travail », « Démographie et questions sociales », « Services publics et services aux publics » et Commission nationale d'évaluation du recensement de la population)

La commission Emploi, qualification et revenus du travail a examiné, lors de la session de printemps, le suivi des trajectoires professionnelles des indépendants (avis n° 1 du moyen terme de la commission).

L'Insee a présenté un **panorama des indépendants, notamment les emplois qu'ils occupent, leurs revenus et leurs trajectoires professionnelles**. Les indépendants se définissent par l'absence de lien de subordination juridique à l'égard d'un donneur d'ordre. Ils étaient 3,5 millions en 2017 (dont 300 000 salariés). Un indépendant sur cinq dépend économiquement d'une autre entité. Les bases annuelles de non-salariés sont constituées de données administratives et de l'exploitation des déclarations sociales. Elles sont fournies par les organismes recouvrant les cotisations sociales. Une fois enrichies d'informations sur la pluriactivité et des caractéristiques de l'entreprise, ces données sont utilisées pour décrire les indépendants et mesurer l'emploi total. Il existe trois autres sources d'information sur les indépendants : l'enquête Emploi, le panel Non-salariés et le panel Tous actifs. Les panels sont utilisés pour connaître les non-salariés qui maintiennent durablement leur activité, retracer les trajectoires des actifs, étudier la part des micro-entrepreneurs qui évoluent vers le non-salariat classique ainsi que les transitions entre salariat et non-salariat.

Depuis début 2020 et l'intégration du Régime social des indépendants (RSI) au régime général, **l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) héberge l'Observatoire statistique des travailleurs indépendants**, dont les trois rôles principaux sont : assurer une continuité de la connaissance des travailleurs indépendants, constituer un outil de veille, d'études et d'aide à la décision et éclairer les travaux du Conseil pour la protection sociale des indépendants. En 2020, l'Acos a publié des études sur les indépendants classiques et les micro-entrepreneurs, ainsi que des analyses sur des catégories particulières d'indépendants. Des données en Open data ont été mises à disposition. En 2021, l'Acos prévoit de mettre régulièrement à jour un tableau de bord conjoncturel de suivi des travailleurs indépendants. Enfin, l'enrichissement des données sur les indépendants et leur couverture sociale est prévu, ainsi que l'établissement du constat des effets de la crise sanitaire.

Les **perspectives de recherches ouvertes par les acquis récents du suivi des trajectoires des indépendants** ont aussi fait l'objet d'une présentation. Leurs revenus sont issus d'un mixte entre capital et travail et l'hétérogénéité de cette catégorie s'est encore accrue avec la crise sanitaire. Les recommandations du rapport du Cnis de 2016 sur la diversité des formes d'emploi ont été largement mises en œuvre, ce qui va permettre une meilleure connaissance des situations professionnelles et des trajectoires des indépendants, et met la France en situation de précurseur sur le sujet en Europe. Les transitions entre salariat et non-salariat sont mieux appréhendées et leur effet sur les revenus peut être mesuré. Pour consolider ces acquis et élargir encore les connaissances, la multi-activité et les transitions entre microentreprenariat et non-salariat classique devront être approfondies. Les inégalités de genre liées au non-salariat sont très mal connues et nécessitent un travail spécifique.

Les débats ont fait émerger le besoin de données infra-annuelles. Le temps de travail des indépendants est mal connu, cela complique toute discussion sur leur rentabilité. L'accès des

indépendants à la solidarité nationale n'est pas encore étudié. Enfin, les risques psycho-sociaux auxquels font face les indépendants, notamment durant la période de crise sanitaire, restent à investiguer.

Le Cnis salue les résultats récents et notamment la mise en œuvre des recommandations du rapport sur la diversité des formes d'emploi, ainsi que la création du panel non-salariés. Pour aller plus loin, il recommande de continuer à participer aux travaux internationaux et de poursuivre l'exploitation des sources et leur appariement avec d'autres bases de données en vue d'enrichir encore les résultats.

Lors de la session d'automne, l'examen de l'**évaluation des compétences tout au long de la vie** (avis n° 4 du moyen terme de la commission) a donné lieu à la présentation d'un **panorama des sources sur les compétences et la formation des adultes**. Les compétences en littératie, en numératie et celles sollicitées dans le cadre de l'emploi sont appréhendées à travers deux enquêtes qui s'appuient sur des tests et des exercices pour mesurer de façon objective les compétences : l'enquête *Information et Vie Quotidienne* (IVQ) en France et l'enquête *Programme for the International Assessment of Adult Competencies* (PIAAC), dans les pays de l'OCDE.

Les données relatives à la **formation** et plus généralement à l'acquisition des compétences tout au long de la vie sont partagées entre des sources administratives d'une part, comme la base *Brest* de la Dares sur les stagiaires de la formation professionnelle, la base *Agora* du ministère du Travail, qui recense les formations financées sur fonds publics et mutualisées et le dispositif *Force* de la Dares pour suivre l'accès à la formation et l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi et des jeunes suivis par les missions locales ; différentes enquêtes d'autre part, à commencer par l'*enquête Emploi en continu* de l'Insee, rénovée en 2021, qui donne notamment le taux de recours à la formation, l'enquête *Formation tout au long de la vie* (FLV) de la Dares et de l'Insee qui succède aux enquêtes *Adult Education Survey*, ainsi que les enquêtes *Defis* du Céreq, dont les 5 vagues du volet salariés sont conçues pour étudier le recours à la formation et ses effets sur les carrières professionnelles et salariales.

D'autres enquêtes prennent le prisme des employeurs et mesurent le niveau structurel ou annuel de l'effort de formation. Enfin les organismes de formations sont interrogés, par exemple sur la transformation de l'offre de formation.

Avec **France Stratégie, Pôle emploi a dressé une cartographie actualisée des compétences par métier** pour mieux identifier et tenir à jour les compétences attendues par les employeurs sur les territoires. **Perspectives et rebonds**, cabinet de conseil, a décrit **l'utilisation des données statistiques dans le cadre du déploiement d'une opération de restructuration**. Après un recours aux données massives, censées livrer quasi automatiquement une photographie du bassin d'emploi et des aires de recrutement, il constate un retour à une méthodologie d'analyse statistique plus rigoureuse dont les résultats éclairent la connaissance que les acteurs ont du fonctionnement de leur territoire. Le débat a souligné la difficulté à définir les compétences, et s'est interrogé sur la transférabilité d'une acquisition de compétence qui dépend étroitement du contexte (professionnel ou non) dans laquelle elle s'opère.

Le Cnis salue les avancées réalisées dans l'évaluation des compétences professionnelles. Sur la formation, il invite les producteurs à s'orienter vers une meilleure articulation des sources et à faire œuvre de pédagogie pour inciter les acteurs de terrain à se saisir davantage des données sur le sujet. Au-delà, le Cnis recommande de veiller à ce que les acteurs locaux disposent d'informations de qualité sur leur territoire, car les compétences et l'accès à la formation divergent grandement selon les territoires ; il encourage l'ouverture des données aux chercheurs dans le but d'atteindre cet objectif.

La commission Démographie et questions sociales s'est d'abord intéressée à l'observation statistique de la grande pauvreté, conformément à l'avis n° 6 de la commission démographie et questions sociales du moyen terme du Cnis.

L'Insee a présenté ses travaux de **définition et de mesure de la grande pauvreté**. Pour saisir les personnes se trouvant en état de grandes difficultés matérielles et sociales de manière persistante, l'Insee a croisé un critère monétaire (niveau de vie inférieur à 50 % du niveau de vie médian) et un critère de privations sociales et matérielles (indicateur européen). Lorsque les privations concernent au moins 7 items sur 13, la situation est caractérisée de privation matérielle et sociale sévère. Cette définition, appliquée sur l'ensemble de la population, et non seulement sur les personnes vivant en logements ordinaires, conduit à estimer un taux de grande pauvreté en France de 2,4 % en 2018. Parmi les 1,9 million de personnes en grande pauvreté, 153 000 sont sans domicile, 165 000 vivent en communauté et une sur deux habite en logement social. Ces situations sont durables et concernent davantage des femmes et des enfants, mais aussi des personnes vivant dans les Dom.

L'observation de l'aide alimentaire, engagée dans le contexte de la crise sanitaire par la Drees et l'Insee, s'appuie sur les réseaux associatifs et comprend trois volets.

S'agissant d'un marqueur d'entrée dans la grande pauvreté, l'objectif du dispositif est d'assurer un suivi régulier et territorialisé. Des données infra-annuelles et départementales sur les bénéficiaires et les volumes distribués, remontant des associations, sont ainsi analysées. Une enquête barométrique auprès des associations vise à connaître l'évolution de leur activité et du profil des entrants. Enfin, une enquête auprès des bénéficiaires permettra de détailler leurs profils et de collecter des indications sur les déterminants de l'entrée dans l'aide alimentaire.

Les échanges avec la salle ont été introduits par le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE). Appréhender la grande pauvreté par ses différentes formes est un progrès notable, car les critères purement monétaires sont fragiles et insuffisants. Cela permet d'approcher des situations complexes comme le logement insalubre et le travail informel. Les débats ont fait ressortir le besoin d'adopter conjointement des approches qualitatives et d'associer les personnes concernées à la poursuite des travaux. Il sera également nécessaire d'investiguer le champ du non-recours aux minimas sociaux.

Le Cnis salue les initiatives de la statistique publique et encourage le développement des approches multidimensionnelles alliant méthodes quantitatives et qualitatives ; ainsi que les approches dynamiques et longitudinales pour cerner les phénomènes d'entrée, de persistance et de sortie dans la grande pauvreté. Le Cnis recommande d'impliquer les personnes en situation de grande pauvreté aux réflexions. Enfin, il insiste sur la nécessité du renouvellement de l'enquête « sans-domicile ».

La commission DQS s'est penchée à l'automne sur le projet de l'Insee de faire évoluer le questionnaire du recensement de la population à l'horizon 2024. Après une phase d'échanges en 2020, qui a confirmé l'actualité de plusieurs propositions du rapport du Cnis de 2012¹³ et permis de recueillir de nouvelles demandes, profitant de l'introduction de la PCS 2020 qui libère un peu d'espace sur le bulletin recto-verso et après avis favorable de la Commission nationale d'évaluation du recensement de la population (Cnerp) en octobre 2021, l'Insee propose des évolutions du questionnaire qui sont en cours de test sur le terrain fin 2021. Outre des adaptations de formulations

¹³ Rapport du Cnis n° 130 « Évolution du questionnaire de recensement de la population », 2012

et la suppression de questions devenues inutiles, **trois nouveaux thèmes sont introduits : le télétravail, le handicap et le lieu de naissance des parents.**

Les échanges en commission ont montré que **l'introduction des deux premiers thèmes (télétravail, handicap) fait consensus** et est considérée comme utile pour mieux ajuster les politiques publiques à partir d'une information finement localisée. En revanche, **l'introduction du lieu de naissance des parents a fait débat.** Pour tous, cette information est importante pour mieux appréhender les inégalités, les situations de discrimination(s), les phénomènes de ségrégation et les difficultés d'accès aux droits selon les origines et sur deux générations et elle est nécessaire pour aider à cibler les actions à mettre en œuvre localement dans le cadre des politiques de cohésion sociale. L'introduction de cette question dans le recensement pose problème pour certains, car elle présenterait des risques d'instrumentalisation dans le débat public.

Le Cnis salue l'effort important que représente l'adaptation du questionnaire de recensement aux besoins exprimés, notamment via les travaux du Cnis. Il considère que la concertation sur l'usage des statistiques publiques pour éclairer les débats de société est fondamentale en démocratie et permet d'identifier clairement les points de désaccord et leurs motivations. Il reconnaît que **la question sur le lieu de naissance des parents peut présenter un risque** d'utilisation biaisée dans le cas d'une diffusion très finement localisée de cette information. Pour autant, **son apport à la connaissance statistique sera majeur**, comme en témoigne la collecte de cette information dans plusieurs grandes enquêtes, qui ont aussi montré sa bonne acceptation par les personnes enquêtées. Le Cnis suivra avec attention les enseignements du test et demande à l'Insee de les présenter en commission lors de la réunion de juin 2022. Il recommande par ailleurs que le service statistique public soit particulièrement vigilant sur le traitement de l'information sur les origines géographiques, pendant le processus de collecte et lors de la mise à disposition des résultats statistiques et des fichiers détail et qu'il prenne l'attache de la Cnil à ce sujet.

La commission Services publics et services aux publics a traité d'une part **du suivi de la délinquance**, au cours de la session de printemps, et d'autre part du système d'information mis en place sur les personnels de l'Éducation nationale, au cours de la session d'automne.

La séance consacrée aux méthodes statistiques de suivi de la délinquance a été l'occasion de présenter le suivi longitudinal des jeunes en prise avec la justice (avis n° 6 du moyen terme de la commission) et la nouvelle nomenclature des infractions (Avis n° 7).

La sous-direction de la statistique et des études (SDSE) du ministère de la Justice a présenté le prochain Panel des jeunes suivis en justice. Élargi aux personnes de moins de 26 ans au moment des faits, ce panel doit permettre d'avoir une vision plus globale des trajectoires pénales, incluant les procédures alternatives et les classements noninscrits au casier judiciaire national. Il permettra également d'analyser les parcours des jeunes délinquants au-delà de 18 ans et de décrire les trajectoires sociales de ces jeunes, y compris du point de vue de l'enfance en danger. Le périmètre du panel pourra être élargi dans un second temps, en l'appariant avec d'autres sources.

L'Insee a ensuite présenté l'élaboration de la nomenclature française des infractions

(NFI), conforme à la nomenclature International Classification of Crimes for Statistical Purposes, (ICCS) diffusée par l'ONU en 2015. Le découpage retenu permet d'isoler les domaines susceptibles de politiques publiques en matière de prévention ou de répression de la criminalité. Pour décliner cette nomenclature dans la statistique française, un groupe interministériel a été créé, associant plusieurs SSM et des directions métiers (justice, police nationale, gendarmerie nationale). Il s'est chargé d'abord d'établir une table de passage entre la nomenclature juridique pénale détaillée et l'ICCS pour élaborer ensuite une nomenclature française des infractions. Il en est ressorti une

nomenclature hybride entre un découpage statistique international par domaine de politique publique et une codification fine de la législation pénale, qui ouvre un vaste champ d'analyse quantitative.

Le SSMSI (ministère de l'Intérieur) a décrit la mise en œuvre de la nouvelle nomenclature dans ses productions, en remplacement de l'Etat 4001 (classification historique du ministère de l'Intérieur depuis 1972 en 107 index pour les crimes et délits). A court terme, la NFI permettra de répondre aux demandes internationales (ONU DC et Eurostat) en coopération avec le SSM Justice.

La SDSE (ministère de la Justice) a également décrit le processus d'implémentation de la NFI dans son système d'information. Pour que cela soit possible, de nombreuses tables de passage sont nécessaires. En effet, pour qualifier une affaire pénale traitée par la justice, plusieurs nomenclatures coexistent. La SDSE a publié des documents méthodologiques pour accompagner les utilisateurs de données lors de ce changement.

Un chercheur a mis en avant les enjeux du changement de nomenclature sur la comparabilité des statistiques de police et de justice, qui mesurent moins des comportements que la représentation et la classification sociale de ces comportements. La statistique de justice peut se décomposer en une mesure de l'activité des parquets et une statistique des condamnations. La statistique de police est une statistique de flux de sortie vers la justice pénale et non une statistique d'entrée dans les services de police. Les procédures étant parfois longues, leur suivi statistique longitudinal nécessite une stabilité des indicateurs et des nomenclatures.

A la suite du débat, **le Cnis a produit deux avis.** Le premier **encourage l'exploitation pérenne du panel de suivi des jeunes en prise avec la justice, notamment en l'appariant à d'autres sources de données.** Le second **salue l'élaboration de la nomenclature française des infractions et recommande l'accompagnement de sa mise en œuvre par une communication adaptée, notamment méthodologique, ainsi que son utilisation dans le cadre de comparaisons internationales.**

La séance consacrée au système d'information sur les personnels de l'Éducation nationale a rendu compte d'avancées substantielles par rapport au constat fait en 2015.

La **Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp)** du ministère en charge de l'Éducation nationale **a présenté la « Base statistique des agents » (BSA)** qui s'appuie sur les différents systèmes de gestion et permet la définition d'un champ socle solide, autorisant l'appariement avec de nombreuses autres sources, la création de nomenclatures uniques pour tous les personnels et le suivi des personnels dans le temps. Pour comparer la situation des personnels avec l'ensemble des actifs, et notamment les autres salariés de la fonction publique, des sources externes à la Depp, comme le panel « Tous salariés » de l'Insee, sont mobilisées. BSA est utilisée pour le pilotage et l'alimentation du dialogue social.

La Depp a ensuite dressé un panorama des enquêtes auprès des enseignants. Deux grands types d'enquêtes existent : celles interrogeant les conditions d'exercice des enseignants et celles consacrées aux pratiques enseignantes. *Talis (Teaching and learning international survey)* est une enquête orchestrée au niveau international par l'OCDE, qui décrit les conditions d'enseignement et d'apprentissage. Elle s'intéresse aux caractéristiques individuelles, au contexte d'exercice et de bien-être et aux pratiques professionnelles des enseignants. *L'enquête de climat scolaire et de victimation* aborde la qualité des rapports sociaux ainsi que le sentiment de sécurité et la satisfaction professionnelle. Parmi les enquêtes consacrées aux pratiques enseignantes, *l'enquête périodique sur l'enseignement (Epode)* documente les pratiques professionnelles des enseignants. Le programme d'enquêtes *Praesco (Enquêtes sur les pratiques d'enseignement spécifiques aux contenus)* a été conçu pour documenter des pratiques différenciées selon les disciplines enseignées. Enfin, des évaluations

d'impact de dispositifs éducatifs ont été menées par la Depp, comme le plan numérique et les classes de cours préparatoires dédoublées.

Une **analyse des trajectoires d'emploi des enseignants contractuels** à partir des données de BSA a été présentée. Ce type d'analyses vise à mieux définir la sociologie de l'emploi public enseignant et permettre également des comparaisons internationales de carrières enseignantes. La richesse des sources administratives fournit des données panélistes fiables pour l'ensemble des contrats de travail et permet de connaître les affectations précises de l'ensemble des agents de l'Éducation nationale. La principale limite réside dans le manque de suivi en amont (entrées dans l'Éducation nationale) et en aval (sorties).

Une chercheuse a ensuite présenté **l'algorithme d'affectation des enseignants aux établissements, ses limites et des propositions pour le modifier**. Les enseignants commençant leur carrière sont surreprésentés dans les académies avec une forte proportion d'élèves défavorisés. Les affectations sont décidées en fonction de trois critères : les préférences des enseignants, celles des établissements et les modalités d'affectation (algorithme). Les enseignants les plus expérimentés demandent les académies les plus attractives alors que les plus jeunes sont affectés sur les postes les moins demandés. La chercheuse identifie deux leviers de changements : les conditions de travail et l'algorithme d'affectation. Un troisième axe consisterait à modifier le barème des points d'affectation pour valoriser davantage le passage dans une région peu attractive.

Les débats ont porté sur l'intérêt d'ouvrir plus largement aux chercheurs les données qui sont très majoritairement consultées dans les locaux de la Depp. Le SSM souhaite prendre cette direction mais cela requiert un investissement numérique, avec un espace de stockage sécurisé, et également un investissement humain, car un travail préalable de nettoyage des données et de création de métadonnées claires est nécessaire.

Dans l'avis qu'il a émis, **le Cnis salue les avancées réalisées dans la structuration du système d'information sur les personnels de l'Éducation nationale, avec la création de la base statistique des agents et encourage les appariements susceptibles d'enrichir cette base avec des données thématiques. Il invite les producteurs à faire œuvre de pédagogie pour inciter les acteurs de terrain à se saisir davantage des résultats des études sur ces sujets. Enfin, il recommande d'ouvrir plus largement ces données aux chercheurs.**

La Commission nationale d'évaluation du recensement de la population (Cnerp) s'est penchée au printemps sur la méthode de calcul des populations en l'absence de l'enquête annuelle de recensement en 2021 d'une part et sur **l'articulation entre le Répertoire d'Immeuble Localisé (RIL) et les Bases Adresses Locales (BAL)** d'autre part.

L'Insee a expliqué comment, malgré le report de l'EAR 2021 et conformément à la loi, les populations légales et les résultats statistiques du recensement continueront à être produits et diffusés tous les ans, selon le calendrier habituel. **Les méthodes de calcul seront adaptées**, à la fois pour les communes de moins de 10 000 habitants en recourant davantage aux sources fiscales, et pour les communes de 10 000 habitants ou plus, grâce à une estimation du nombre moyen de personnes par logement. La performance de ces adaptations a déjà pu être mesurée et il apparaît que les résultats sont très proches de ceux obtenus par la méthode habituelle.

Les communes de moins de 10 000 habitants qui auraient dû faire un recensement en 2022 la feront en 2023 et auront alors une estimation de population s'appuyant sur une troisième extrapolation l'année prochaine. Du fait du décalage de la collecte pour l'ensemble des communes de moins de 10 000 habitants, l'intervalle entre deux collectes sera de 6 ans pour toutes ces communes, et l'adaptation de la méthode sera utilisée pendant 5 ans.

Dans les communes de 10 000 habitants ou plus, où les enquêtes de recensement ont lieu tous les ans par sondage, le principe consiste à calculer la population en multipliant le nombre de logements observés dans le répertoire d'immeubles localisés

(RIL) par le nombre moyen de personnes par logement. Le RIL a bien été mis à jour par l'Insee et les communes chaque année, y compris en 2020.

Les tests effectués sur le passé récent montrent que les écarts entre la méthode adaptée et la méthode classique sont très limités. Le débat a porté sur le choix de la méthode, par rapport à d'autres pistes envisagées comme la double collecte en 2022, et sur la communication en direction des élus. L'objectif est de parvenir à la méthode la plus robuste afin de « gérer » le report de collecte au mieux. Une double collecte en 2022 supposerait des moyens supplémentaires pour l'organiser dont l'Insee ne dispose pas et, de surcroît, cela introduirait une rupture d'égalité de traitement entre les communes. Toutes les associations d'élus étaient favorables au report de la collecte de 2021. Les nouvelles méthodes mises en œuvre pour calculer les populations légales seront présentées aux associations nationales d'élus et les directions régionales de l'Insee expliqueront également les principales adaptations dans un cadre plus local. Pour autant, le fait de passer à un intervalle de 6 ans peut être déstabilisant, surtout pour les résultats statistiques, et la réflexion sur la diffusion doit se poursuivre.

La question de trouver une **articulation entre le Répertoire d'Immeuble Localisé (RIL) et les Bases Adresses Locales (BAL)** est posée dans le cadre du projet de loi « 4D ».

Il apparaît que les deux outils ont des champs différents puisque le RIL ne porte que sur les logements d'habitations des communes de 10 000 habitants ou plus alors que les BAL concernent toutes les adresses de toutes les communes. En outre, à la différence des BAL, le RIL intègre des éléments de caractérisation de l'adresse essentiels au recensement (type d'habitation, nombre de logements, définition des accès, compléments d'adresse, ...). De même, les variables de géolocalisation peuvent différer. Enfin, le RIL fait l'objet de procédures de qualité (validation des permis de construire, enquêtes terrain, contrôles et expertise des traitements, ...).

Dans ce contexte, il est très important de veiller à ce que le souhait de développer les BAL ne supprime pas les obligations associées au RIL. Autrement, cela pourrait nuire fortement à la qualité des chiffres de population issus du RP. Le RIL fait partie du socle indispensable au bon déroulement du recensement. Toutefois, il est utile d'examiner les synergies entre les deux systèmes. Ainsi, il pourrait être envisagé un module d'export du RIL au bon format pour l'alimentation d'une BAL.

La discussion met en exergue que la place du RIL comme outil de suivi et de mise à jour des adresses d'habitation dans le cadre du recensement de la population doit être conservée et elle sera rappelée au législateur.

Lors de la session d'automne, la Cnerp a fait un **point d'avancement sur les évolutions envisagées des questionnaires du recensement** et examiné un **projet de nouvel arrêté de diffusion du recensement**.

L'Insee a rappelé que la nouvelle PCS rend nécessaire une évolution du bulletin individuel : les questions sur l'emploi permettant cette codification en PCS-2020 devront être modifiées. Cela a été discuté lors du séminaire du Cnis du 7 octobre 2020, puis lors de la réunion de la Cnerp d'avril 2021. Depuis, **des concertations ont eu lieu avec des services statistiques ministériels et l'Ined. Un échange avec la Défenseure des droits a également abordé le sujet.**

Le comité de direction de l'Insee a exprimé son accord pour le test d'un nouveau bulletin individuel comprenant quatre nouvelles questions et en supprimant d'autres (liées à la codification de la profession en PCS-2020). Pour la feuille de logement, le calendrier n'est pas arrêté. Ce sera arbitré en fonction des autres projets liés au recensement.

Les quatre nouvelles questions sont les suivantes : la question sur la santé/handicap du mini-module européen dite « GALI », une question sur la double nationalité, une question sur le lieu de naissance des parents, une question sur le télétravail.

Il est proposé de modifier certaines questions existantes : modalité de diplôme, situation principale (alternance, regroupement des stages), temps partiel (plus ou moins de 80 %), types de contrats de travail (réduction du nombre de modalités, le seuil de 3 mois étant retenu dans une résolution du BIT). Il est également proposé de supprimer la question sur la fonction principale qui n'est pas nécessaire pour coder la profession en PCS-2020 et la question sur la nationalité à la naissance, qui est peu utilisée, le pays de naissance étant toujours recueilli.

Lors du débat, la qualité des réponses sur la double nationalité a été soulevée, les personnes concernées n'ayant pas toujours conscience de leur double nationalité. Une rupture de série interviendra. Dans le questionnaire par internet, il sera possible de faire apparaître une aide en infobulle. Un avis de la Cnerp semble utile sur ce projet. Les difficultés liées aux ruptures de séries dans le recensement doivent être anticipées, mais une recodification des recensements antérieurs serait coûteuse et n'est pas envisagée. La formulation de la question « GALI » (êtes-vous limité (...) dans les activités que les gens font habituellement) qui permet de mesurer une situation de handicap est harmonisée au niveau européen et entre les différentes enquêtes.

La Cnerp a de ce fait donné un avis favorable au projet de modification du bulletin individuel de recensement examiné en séance en vue d'un test en novembre-décembre 2021.

À la suite du séminaire du Cnis d'octobre 2020, qui a exprimé le besoin de plus de détail sur les données de nationalité et également de plus de données à l'infracommunal, et de la demande d'Eurostat de données sur des carreaux d'un kilomètre de côté, un groupe de travail interne à l'Insee a mené des réflexions au premier semestre 2021 et le comité de direction a validé ses propositions en juillet 2021. **Les principes actuels de diffusion ne sont pas remis en cause** ; ils avaient été définis au départ avec la Cnil pour la diffusion du recensement de 1990.

Concernant les règles de diffusion sur des carreaux, les variables sensibles que sont la nationalité, le pays de naissance, le lieu de résidence antérieur et la date d'arrivée en France ne seront pas diffusées. Pour les autres variables, les données agrégées sur des carreaux d'au moins 11 ménages peuvent être diffusés sans restriction. En revanche, un traitement spécifique du secret sera appliqué pour les carreaux comportant moins de 11 ménages. À la suite d'un arbitrage coût/ risques, il n'y aura pas de traitement spécifique du secret secondaire (par différenciation géographique).

Les produits sur mesure sur le recensement, de niveaux communal et supracommunal, ne devraient plus imposer de critères supplémentaires aux règles de l'arrêté. Pour la diffusion infra-communale (DIAF-RP), la règle de 1 000 logements au moins serait maintenue, le zonage à façon pourrait désormais être à cheval sur plusieurs communes, toujours pour plus de 1 000 logements.

Dans un second temps, la liste des variables considérées comme « sensibles », dont la diffusion est restreinte sur certains niveaux géographiques, sera modifiée. La nationalité, le pays de naissance, le lieu de résidence antérieure et la date d'arrivée en France ne seraient plus considérées comme « sensibles ». En revanche, l'appartenance à un couple de même sexe, et certaines des variables proposées pour intégrer le bulletin individuel (variables relatives à la santé notamment) seraient considérées comme « sensibles ». Une demande d'avis sera formulée auprès de la Cnil.

Lors du débat, la demande de davantage de données sérielles sur le site de l'Insee est apparue nettement, ainsi que le souhait d'éviter qu'un abus de langage sur le mot « sensible » laisse penser que les données n'existent pas alors qu'il s'agit seulement de la granulométrie de la diffusion. **L'intérêt pour la nouvelle variable sur le lieu de naissance des parents a été souligné.**

Le représentant de la DGOM (Direction générale de l’Outre-mer) **informe la Cnerp que le président de la Collectivité territoriale de Guyane considère que la population de son territoire serait sous-évaluée de 20 %**. Lors du dernier déplacement du ministre des Outre-Mer en Guyane, il a été convenu de réfléchir à cette question dans le cadre de structures existantes. La Cnerp a été proposée pour un échange avec le président de la collectivité. Le président accepte le principe d’une telle rencontre, précisant qu’un courrier des élus guyanais adressé à la Cnerp permettrait de saisir au mieux leurs attentes.

② Les avancées et les attentes dans le domaine économique et financier

(Commissions « Entreprises et stratégies de marché » et « Système financier et financement de l’économie »)

La commission Entreprises et stratégies de marché s’est penchée, lors de la session de printemps, **sur la mesure de la R&D et de l’innovation dans les entreprises**.

La loi de programmation de la recherche votée fin 2021 pour la période 2021-2030 définit de nouveaux indicateurs et de nouveaux besoins afin d’améliorer l’évaluation des politiques publiques. Le **SIES**, service statistique du ministère en charge de la recherche et de l’innovation, a présenté le dispositif actuel. La brique de base est **l’enquête annuelle R&D auprès des entreprises**, sous règlement européen. La R&D comprend trois types d’activité : la recherche fondamentale, la recherche appliquée et le développement expérimental. Son objectif est de connaître les moyens financiers et humains consacrés à la R&D par les entreprises implantées sur le territoire français.

L’innovation est mesurée par **l’enquête Capacité à innover (CIS)**, menée par **l’Insee**. Enquête européenne, son objectif est de mesurer le poids économique de l’innovation. La principale évolution méthodologique sur l’année de constat 2020 est l’interrogation des entreprises non plus en unités légales mais en unités économiques afin de répondre au règlement européen FRIBS et de mieux prendre en compte l’importance croissante des groupes.

Le **département des études économiques de l’Insee** a mené quatre types d’études ces dernières années : sur les dispositifs d’aide à la R&D collaborative public/privé, l’impact de partenariats de recherche avec des industriels, l’évaluation du crédit d’impôt innovation et sur le dispositif « Jeunes entreprises innovantes ». La **DGE (Direction générale des entreprises)**, de son côté, est engagée dans un plan d’évaluation du régime d’encadrement des aides à la R&D et l’innovation à la demande de la Commission européenne. Six études ont déjà été publiées, dont l’évaluation du dispositif Cifre (convention industrielle de formation par la recherche), celle des aides individuelles de Bpifrance par exemple. Le débat a mis en évidence le besoin de comparaisons sectorielles et internationales.

Dans son avis, **le Cnis a souligné les efforts de clarification entre les concepts de R&D et d’innovation et encourage leur poursuite. Il a souhaité que les données disponibles soient plus détaillées et davantage mobilisées pour nourrir des comparaisons sectorielles et internationales et que l’interrogation au sein des groupes soit cohérente avec la définition économique de l’entreprise. Par ailleurs, pour disposer d’une approche globale de l’innovation, il a souhaité que les données collectées concernent également les petites entreprises.**

Lors de la session d’automne, la commission a examiné **l’actualité de la production et de la diffusion des statistiques structurelles d’entreprises, à la suite du** rapport de l’Inspection générale de l’Insee. Un groupe de travail du Cnis avait aussi abordé la question de l’accompagnement dans les supports de diffusion du passage de l’entreprise unité légale à l’entreprise unité économique au sens de la loi de modernisation de l’économie (LME) et avait rendu son rapport fin 2019.

Le cas particulier des entreprises de taille intermédiaire (ETI) a d'abord fait l'objet de deux présentations. La première par la **DGE**, responsable de la mise en œuvre de la stratégie « Nation ETI », lancée par le Président de la République en janvier 2020, avec pour enjeux de mieux faire connaître les ETI, de développer une « culture ETI » au sein de l'administration et de renforcer les dispositifs de leur promotion. La DGE demande d'une part d'établir un panorama des études statistiques prenant en compte la catégorie des ETI et d'autre part d'identifier des pistes d'amélioration de l'outil statistique pour une meilleure prise en compte de cette catégorie, très souvent regroupée avec les grandes entreprises (GE), dans les enquêtes.

Dans une seconde présentation, **l'Insee indique qu'il produit avec les services statistiques des ministères de nombreuses statistiques et études sur les seules ETI au niveau national**. En revanche, au niveau régional et local, on ne sait pas toujours localiser ces entreprises, ou le secret statistique interdit la diffusion des chiffres. L'Insee a développé des outils qui permettent d'étudier l'impact des ETI sur un territoire au travers de leurs établissements à partir d'une base de données sur l'emploi des établissements depuis 2008 regroupant différents fichiers (Sirus, créations et transferts, Clap puis Flores, Lifi, Fare...).

Les **échanges** qui ont suivi **ont fait le constat** que si le recours accru à la segmentation ETI/GE en amont des enquêtes et des exploitations administratives est à étudier, **la séparation systématique et la détermination de séries longues requièrent des hypothèses fortes et de lourds investissements**.

L'Insee a présenté ensuite les recommandations du **rapport de l'Inspection générale sur la production et la diffusion des statistiques structurelles d'entreprises**. L'objectif était d'analyser les besoins des utilisateurs. Les statistiques structurelles d'entreprises regroupent un ensemble d'outils dont le cœur est le dispositif Esane (élaboration des statistiques annuelles d'entreprises). Pour amorcer une nouvelle phase de ce système arrivé à maturité, le rapport préconise d'associer plus étroitement les partenaires à l'évolution du dispositif, en particulier d'engager la concertation avec la Banque de France sur les principes et les méthodes de profilage des groupes, et, enfin, de stabiliser et d'améliorer les méthodes de production.

Le profilage d'entreprise a été présenté par une chercheuse qui le considère comme un outil d'analyse économique, à partir d'une lecture critique de la définition de l'entreprise au sens de la LME : « plus petite combinaison d'unités légales qui constitue une unité organisationnelle de production de biens et de services jouissant d'une certaine autonomie de décision, notamment pour l'affectation de ses ressources propres ». Cette définition comprend des zones de flou qui posent question : que signifie l'autonomie de décision ? à quoi correspondent les ressources courantes ? une motivation fiscale n'a-t-elle pas d'implications économiques ? Ainsi entendu, le profilage recouvre une théorie économique qui met l'accent sur les activités de production (approche technologique), alors que la littérature académique affirme l'existence d'autres approches (organisationnelle, stratégique, en termes de productivité ou de parts de marché) mieux à même, par exemple, de rendre compte de l'industrie et de son déclin dans les pays occidentaux.

Dans les **échanges**, l'accent a été mis sur la réponse aux besoins des utilisateurs : les données en unités légales seront maintenues et des indicateurs phares promus dans le but de cadrer les analyses à partir de résultats fiables et documentés. Un plan d'action sera défini et présenté aux chercheurs.

À la suite du débat, **le Cnis a produit deux avis**. Dans le premier, il **encourage le service statistique public (SSP) à décomposer plus systématiquement la production de données d'enquête, quand c'est possible, selon la taille d'entreprise, rendant ainsi possibles des analyses et études sur ces catégories d'entreprise et leur contribution aux principaux agrégats macroéconomiques**. Dans le second avis, **le Cnis appuie les recommandations du rapport de l'IG Insee de faire de l'usage des données individuelles une priorité forte des finalités du nouveau système d'information, de documenter et d'accompagner la livraison de ces**

données, dans le but de rendre les utilisateurs autonomes. Il insiste pour que les statisticiens sectoriels soient associés à l'évolution du dispositif.

La commission Système financier et financement de l'économie s'est penchée dans sa session de printemps sur **les enseignements de la crise sanitaire en matière de statistique publique dans le domaine financier.**

Une première illustration de ces enjeux par **l'Insee** concerne le **champ des statistiques macroéconomiques** : capacité à fournir un diagnostic rapide pour que les politiques publiques puissent s'adapter au mieux à la situation économique et sociale ; possibilité de disposer d'un diagnostic allant au-delà de celui fourni par les grandes catégories d'agents du cadre central des comptes nationaux (entreprises, ménages, administrations publiques), tant les inégalités face à la crise ont été fortes ; nécessité de pouvoir comparer les performances nationales avec celles autres pays. Une des réponses a été l'accroissement du recours à des données massives pour compenser la perte ponctuelle des données d'enquêtes. La **Banque de France**, à l'instar de l'Insee, **a innové pour ses enquêtes de conjoncture** : la zone de commentaire libre a été enrichie et les commentaires ont été exploités par des techniques de *text mining*. L'institution a aussi étudié le recours au *webscraping* (« moissonnage » : téléchargement massif de données sur Internet) au Royaume-Uni pour faire un suivi granulaire à haute fréquence (en temps réel) du marché immobilier. **L'OCDE a pour sa part décrit différentes expériences étrangères de recours à des données massives réussies** : l'OCDE lui-même fait des prévisions économiques en temps réel pour 45 pays à partir de données de recherche Google agrégées par *Google Trends* ; l'exploitation des données de plateformes comme *Indeed* ou de réseaux sociaux comme *Linked In* par les opérateurs propriétaires fournit une estimation en temps quasi réel des évolutions du marché du travail, etc. Un des enjeux soulevés par ces expérimentations sera de définir la meilleure gouvernance de l'accès public aux données privées.

Dans une seconde partie ont été présentés deux dispositifs innovants concernant, le premier **la mesure de l'épargne financière des ménages**, le second **l'impact de la crise sanitaire sur l'activité et la trésorerie des entreprises**. La Banque de France est passée d'une collecte mensuelle à une collecte hebdomadaire des données de suivi de l'épargne des ménages et des sociétés non financières à partir de mars 2020. Pour les placements financiers autres que les dépôts bancaires, connus avec des délais plus longs, la Banque de France a recouru à des procédures de *nowcasting*. Cette expérimentation a fait apparaître la notion de surplus d'épargne (partie dépôts) par rapport à une situation « normale » (2019). Enfin, l'Insee et la Banque de France ont décrit l'expérimentation de *nowcasting* sur la trésorerie des entreprises après le choc lié à la Covid-19 : cet exercice de microsimulation vise à quantifier le choc d'activité au niveau individuel mois par mois en 2020 par rapport à une situation contrefactuelle, et à estimer les effets de ce choc sur la trésorerie des entreprises.

Concernant l'utilisation des données massives, **le Cnis note dans son avis que ces données sont granulaires, disponibles rapidement, « homogènes » d'un pays à l'autre, avec un coût marginal proche de zéro et une charge de collecte faible. Elles nécessitent toutefois des travaux qui peuvent être conséquents pour les statisticiens** (transformation d'informations de formats parfois hétérogènes en signaux interprétables statistiquement). **Dans certains cas, les obtenir impose une tarification, ce qui soulève un problème de fond puisque la contribution à la statistique publique est par principe une contribution citoyenne à la création d'un bien public. En outre, en tant que traces numériques des activités humaines, ces données ne sont pas conçues à des fins scientifiques et ne présentent pas de garantie en termes de représentativité, d'historique, de stabilité de définition, voire de pérennité. C'est pourquoi le Cnis retient que ces données peuvent être un appui utile aux données traditionnelles, lorsque la priorité est la rapidité. Mais il recommande qu'elles soient systématiquement rapprochées**

des statistiques publiques et de leurs concepts et que des études de validation soient menées pour celles qui présentent un potentiel plus pérenne, une vigilance particulière étant accordée à la connaissance du niveau de vie et de la composition des ménages.

Lors de la session d'automne, la commission a examiné **les travaux en cours respectivement à l'Insee et à la Banque de France sur les comptes distribués pour mieux mesurer les inégalités de revenus d'une part et de patrimoine d'autre part au sein des ménages.**

S'agissant des **revenus**, les travaux sont ceux de l'Insee, qui présente **la méthode et les enseignements de la production de comptes nationaux distribués**. Ces travaux font suite au rapport du groupe de travail réunissant chercheurs et statisticiens créé à l'initiative du directeur général de l'Insee sur « la mesure des inégalités et de la redistribution ». La méthode repose sur le principe de la redistribution élargie, *i.e.* sur l'extension du champ standard des études sur les inégalités à l'ensemble du revenu national net (revenus du secteur institutionnel des ménages, des administrations publiques (TVA) et des sociétés (profits non distribués et IS). S'efforçant de mettre en cohérence les approches micro fondées sur des enquêtes ou des données administratives et les approches macro des agrégats de la comptabilité nationale, le prototype de comptes nationaux distribués donne une vision globale du caractère redistributif du système de transferts et une approche exhaustive de la redistribution. Ce cadre général autorise la construction de nouveaux concepts de revenus, tel que le revenu primaire élargi (avant transferts) et le revenu national net après transferts (ou niveau de vie élargi). Il permet une ventilation selon différentes variables (CSP, âge, zone géographique, etc.) et une étude en série temporelle. Il améliore enfin la comparabilité de la distribution des revenus et de la redistribution socio-fiscale entre pays qui ont des systèmes fiscaux et de financement de la protection sociale différents.

S'agissant du **patrimoine** des ménages, la **Banque de France** a présenté le **projet de comptes distributionnels de la zone euro** porté par le Système européen des banques centrales (SEBC). L'objectif est de produire une distribution du patrimoine des ménages, calé sur la mesure de la comptabilité nationale, à partir des données de l'enquête *Household Finance and Consumption Survey* corrigée (dont la version française est établie par le partenariat Banque de France – Insee via l'enquête Histoire de vie et Patrimoine de l'Insee). Malgré sa grande qualité, l'enquête sous-estime d'environ 30 % le patrimoine des ménages français en raison d'avoirs non déclarés (faux zéros), de la difficulté à capturer le patrimoine des ménages les plus aisés et d'un biais de sous-déclaration. Le SEBC propose une méthode statistique de correction des données d'enquête, qui réestime notamment le haut de la distribution des patrimoines, et qui cale les montants d'actifs sur ceux des comptes nationaux. Les premiers résultats expérimentaux devraient être publiés fin 2022. Il est prévu ensuite de mesurer la qualité et la robustesse des résultats obtenus à l'aide notamment de données administratives et, si nécessaire, d'utiliser de telles données pour compléter voire remplacer les montants de certains actifs mal renseignés dans l'enquête. La Banque de France et l'Insee doivent engager un travail commun visant à améliorer la qualité de l'enquête Histoire de vie et patrimoine.

Les échanges qui ont suivi ces présentations ont souligné la pertinence de ces travaux en raison de l'importance des enjeux sociaux de la mesure des inégalités. Compte tenu de la concentration des revenus (et plus encore des patrimoines), ils soulignent l'intérêt de passer au centile dans la détermination de la balance des transferts concernant les plus hauts revenus. Le projet européen sur les comptes distributionnels de patrimoine se fonde sur une méthodologie commune, ouvrant sur des comparaisons internationales. La voie de l'appariement entre différentes sources, en particulier administratives, sera étudiée, en fonction des contraintes juridiques et techniques et bénéficiera à l'enquête Histoire de vie et Patrimoine qui sous-estime d'un tiers environ le patrimoine détenu par les ménages.

Dans son avis, **le Cnis salue ces travaux méthodologiques qui s'efforcent de donner une vision globale du caractère redistributif du système de transferts en s'appuyant sur des opérations équilibrées en dépenses et recettes et sur une approche exhaustive de la distribution, prenant en compte l'ensemble des prélèvements, des prestations (y compris en nature) et des dépenses collectives. Il considère que cette vision élargie est nécessaire pour mener des comparaisons internationales non biaisées de niveau de vie et suivre l'évolution des inégalités dans les différents pays. Il encourage les collaborations entre chercheurs comme le groupe d'experts sur la mesure des inégalités et de la redistribution constitué par l'Insee.**

Le Cnis souhaite que des travaux se poursuivent pour affiner certaines estimations, notamment dans le haut de la distribution des patrimoines (les 1 %, et même les 0,1 % les plus fortunés), et pour rapprocher davantage entre elles les données issues de sources différentes (par exemple sources fiscales et classements de fortunes).

③ Les avancées et les attentes sur l'environnement et le développement durable

(Commission « Environnement et développement durable »)

La commission Environnement et développement durable a abordé lors de la session de printemps la question des **données individuelles pour la transition écologique**, pour mieux cerner les comportements des individus dans une finalité de pilotage des politiques publiques : se donner les moyens d'évaluer si celles-ci produisent les résultats escomptés dans les temps envisagés.

Une première présentation a porté sur **l'amélioration de l'observation du parc de véhicules routiers et la mesure de sa contribution aux émissions de CO2 par la mise en place du répertoire statistique des véhicules routiers (RSVERO)**. Ce répertoire permet notamment d'affiner l'observation de l'émission de CO2 et de mieux connaître la mobilité automobile des ménages.

Il a ensuite été question d'**estimer les effets des rénovations énergétiques à l'aide de données individuelles de consommation d'énergie**. Le SDES a demandé l'accès à des données individuelles de consommation d'électricité et de gaz, issues de compteurs Enedis et GRDF, sur un échantillon de 1 million de résidences, à des fins d'appariement avec des données administratives d'aides à la rénovation. Enedis et GRDF étant des personnes morales de droit privé gérant une mission de service public, les données de consommation issues de leurs compteurs relèvent de l'article 7bis de la loi de 1951, d'où la demande adressée au Cnis, analysée en fin de séance. Une information générale des consommateurs sur la finalité statistique des données et les modalités d'exercice des droits des personnes doit être assurée ; elle devra être accompagnée d'une information individuelle lors des prochaines enquêtes statistiques sur la rénovation énergétique.

L'intérêt des données individuelles de consommation d'énergie est ensuite abordé, pour l'étude de la rénovation énergétique des logements, un domaine clef dans le cadre des efforts pour la transition écologique, afin d'évaluer avec précision les effets des politiques publiques dans ce domaine au regard des dépenses budgétaires consenties par l'État. Or le seul instrument disponible aujourd'hui est l'enquête Maîtrise de l'énergie, réalisée par la SOFRES pour l'ADEME entre 2000 et 2013, qui offre des données sur les caractéristiques des logements, les dépenses énergétiques et les travaux réalisés.

Le point de vue des **associations de consommateurs** est au cœur de la quatrième présentation. **Les questionnaires de réseaux sont attachés à ne pas perdre la confiance des consommateurs**, durement acquise au fil du temps. Aussi sont-ils disposés à collaborer avec les services statistiques publics en termes d'information aux personnes enquêtées ou même idéalement recueillir leur consentement.

Au cours des **échanges**, il a été rappelé que les questions liées à la précarité énergétique confirment l'intérêt de l'accès à ces données individuelles et aux appariements envisagés pour compléter les données de consommation obtenues par le biais des enquêtes énergétiques qui sont aujourd'hui insuffisantes. Si **le droit d'opposition et la demande de consentement explicite** sont évoqués pendant les échanges, on souligne aussi qu'ils **ne sont pas prévus par la loi** et qu'ils **exposent à un biais des traitements statistiques**. La conclusion des débats a mis en exergue le besoin de trouver un compromis réaliste et acceptable, avec l'envoi d'une information individuelle à l'utilisateur et dans le futur en définissant des modalités de communication qui satisfassent les collecteurs de données et les responsables des traitements statistiques.

Dans son avis, **le Cnis** souligne qu'il **est particulièrement favorable au projet de collecte de données individuelles de consommation d'électricité et de gaz pour l'évaluation et la mesure à une échelle fine de la transition écologique**. Il rappelle l'absence de droit d'opposition des personnes concernées, malgré la demande des associations de consommateurs, s'agissant de traitements d'intérêt public (art. 21 du RGPD), mais souligne aussi **l'importance d'une information préalable des détenteurs des compteurs échantillonnés en amont de cette utilisation statistique des données**.

Lors de la session d'automne, la séance était consacrée aux **comptes économiques de l'environnement**, ainsi qu'aux **comptes des écosystèmes** et aux défis et enjeux qu'ils comportent pour le suivi des politiques publiques environnementales.

Après plus de quarante ans de recherche et développement en statistiques environnementales, **les attentes vis-à-vis de la statistique publique dans ce domaine sont croissantes**. Les règlements qui encadrent ces statistiques intègrent progressivement de nouveaux besoins pour faire face aux crises présentes et futures. Ils ont fait émerger **de nouveaux outils et travaux de la statistique publique, dont les comptes font partie**. Le besoin de créer des comptes physiques a été souligné comme une urgence et les comptes monétaires en sont un complément.

A cet égard, les **comptes économiques de l'environnement constituent un dispositif d'observation très structurant**. Ils adoptent une approche intégrée, visant à mesurer la valeur des composantes essentielles de l'environnement et les interactions entre l'économie et l'environnement. Pour les pays de l'Union européenne, ces comptes sont produits annuellement par les pays membres dans le respect du règlement européen de 2011 et transmis à Eurostat.

En mars 2021, la Commission statistique des Nations unies a étendu le système de comptes économiques de l'environnement en adoptant le SEEA EA (System of Environmental-Economic Accounting *Ecosystem Accounting*) qui intègre **la comptabilité physique des écosystèmes naturels comme complément à la norme du système de comptabilité économique de l'environnement** adopté en 2012. Au niveau européen, une révision du règlement sur les comptes économiques de l'environnement de 2011 est actuellement en discussion en vue de rendre obligatoires certains modules, notamment un module relatif aux comptes des écosystèmes.

La commission a fait le point sur l'état des discussions et présenté différents travaux actuellement conduits au niveau européen et en France pour quantifier la contribution des écosystèmes à l'économie et à la vie des individus et des sociétés.

Au niveau européen, le projet INCA (*Integrated System for Natural Capital and Ecosystems Services Accounting*) a été lancé en 2015 dans le prolongement de la publication par l'ONU en 2014 d'une version expérimentale de comptes des économiques (SEEA-experimental ecosystem accounting) afin de produire un « pilote » de système intégré de comptes des économiques et services

écosystémiques pour l'Union européenne. Le rapport final de la phase II de ce projet a été publié en juin 2021.

S'agissant de la France, des travaux sur l'évaluation des écosystèmes et services écosystémiques sont conduits depuis plusieurs années dans le cadre du **programme Efese (évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques)** avec l'implication de divers organismes et instituts de recherche. Ces évaluations respectent un même cadre conceptuel et visent à éclairer l'état de la biodiversité et des écosystèmes et les valeurs (utilitaires, patrimoniales et écologiques) associées pour mieux les intégrer dans les décisions publiques et privées.

La mesure des coûts de la dégradation des écosystèmes, fondée sur les coûts de maintien et de restauration, doit être intégrée aux tableaux de bord de la soutenabilité. En effet, même si les ODD (objectifs de développement durable) devaient être atteints, la soutenabilité ne serait pas assurée : les tableaux de bord actuels (ODD et indicateurs de richesse nationale) sont de ce fait jugés insatisfaisants et insuffisants. Les comptes des écosystèmes peuvent apporter une contribution décisive pour le suivi et la gestion de la soutenabilité, en ciblant des indicateurs de condition adaptés aux objectifs de gestion des écosystèmes.

Les débats ont mis l'accent sur l'importance et l'urgence de la prise en compte à part entière de la dimension environnementale dans la comptabilité nationale, car ce n'est pas encore le cas actuellement et des difficultés d'ordre méthodologique subsistent. La question de la valorisation, fondamentale pour la compensation des dégradations, pose de redoutables défis. En effet, un certain consensus émerge sur le fait que la valorisation monétaire n'est fiable que pour des espaces locaux. À une échelle plus vaste, un certain nombre de services sont purement environnementaux, sans aucune dimension économique, ce qui rend difficile l'estimation de leur prix de marché. La valorisation monétaire des biens et services environnementaux relève-telle du champ de la statistique publique ou de celui de la recherche ? Des arbitrages paraissent nécessaires, ainsi que la prise en compte des effets de seuils pour les dommages irréversibles.

Dans son avis, **le Cnis salue le développement d'un système de comptes des écosystèmes au niveau européen et souligne que leur mise en œuvre reste un défi ambitieux pour les États membres, compte tenu des enjeux méthodologiques importants. S'agissant de la France, il souligne l'importance de la démarche conduite dans le cadre du programme Efese. Le Cnis recommande d'affiner les indicateurs sur l'état des écosystèmes, les comptes de flux de matières et les mesures des pressions, pour fournir les informations nécessaires aux décisions publiques face à l'urgence climatique. Il encourage la poursuite des travaux méthodologiques sur la valorisation du capital naturel et souhaite être tenu informé des avancées dans ce domaine.**

④ Les avancées et les attentes sur les aspects territoriaux

(Commission « Territoires »)

La commission Territoires, lors de la session de printemps, a examiné **l'information sur l'Outre-mer** (avis n° 2 du Moyen terme 2019-2023 du Cnis pour la commission).

L'Insee a présenté **les investissements récents de l'Insee dans les départements et régions d'Outre-mer (DROM)**. Il conduit les mêmes opérations statistiques dans les DROM et les régions métropolitaines, même si des adaptations des dispositifs d'enquête s'avèrent parfois nécessaires en Outre-mer. Il réalise aussi des opérations statistiques qui n'ont pas d'équivalent dans les régions métropolitaines, comme des extensions d'échantillons d'enquête et les comptes économiques rapides dans chaque DROM historique, dans le cadre du partenariat Cerom (par exemple sur le niveau de vie et la pauvreté (hors Mayotte), l'emploi et les conséquences de la crise sanitaire).

Sur Mayotte, des comptes régionaux sont disponibles depuis 2019, comme pour les autres DROM. Les statistiques sociales, sur l'emploi et le marché du travail sont constamment enrichies. La précarité des conditions de vie, ainsi qu'une situation démographique particulière, avec un nombre considérable d'immigrés comoriens sans diplôme, souvent sans emploi et n'ayant pas accès aux aides de l'État, caractérisent la situation mahoraise actuelle. Le développement d'approches territorialisées, avec notamment la localisation des quartiers de la politique de la ville selon leur profil, a été présenté.

La Direction générale des outre-mer (DGOM) a ensuite exposé **l'utilisation des statistiques publiques au ministère des Outre-mer**. Différents instituts de statistiques, avec leurs programmes et leurs priorités, en phase avec celles de leurs bailleurs de fonds (qui sont parfois des collectivités locales) contribuent à l'hétérogénéité de la production statistique. Certains territoires avec une population réduite limitent les possibilités d'exploitation des données dans le cadre du respect du secret statistique. Enfin, des sujets stratégiques comme la sécurité ne sont pas encore entièrement couverts par la statistique publique. Un portail géographique et décisionnel des Outre-mer, qui centralise des données statistiques sur les Outre-mer issues de sources multiples, a été créé pour l'usage interne à la DGOM.

Enfin, l'Agence française de développement (AFD) a évoqué **la valorisation des statistiques publiques dans les Outre-mer et leur utilisation à l'AFD à des fins d'études**. Son représentant a constaté que la production statistique est importante et de qualité, mais aussi que l'accès aux données pourrait être facilité. Le partenariat CEROM, qui associe l'Insee et l'AFD, contribue à valoriser l'information statistique sur les Outre-mer, notamment en ce qui concerne les comptes économiques rapides.

Les **échanges avec la salle** ont porté sur **la mesure des activités économiques du secteur informel à Mayotte**. La question des données sur les finances et la fiscalité locale a aussi été posée.

Malgré les avancées réalisées, **le Cnis relève l'existence de marges de progrès sur des sujets clés, comme la sécurité, ou encore l'inventaire forestier et l'enquête mobilité, ainsi que sur des questions méthodologiques (estimations du PIB dans les petites économies, mesure des activités informelles)**. En termes de diffusion et de valorisation, le Cnis encourage la **poursuite des travaux qui augmentent la visibilité des statistiques produites et en facilitent l'accès, ainsi que ceux de data-visualisation et de géo-localisation**.

Lors de la session d'automne, la commission a d'abord pris connaissance de **travaux réalisés par la statistique publique pour produire des indicateurs locaux pour l'action publique dans les territoires**. (*Avis général de moyen terme n° 5 et avis n° 1 de la commission Territoires*)

Le Conseil économique social et environnemental (CESE) a appuyé le besoin d'indicateurs territoriaux de développement durable, notamment dans le cadre d'expérimentations locales avec une attention particulière pour la participation citoyenne. Disponibles à sept niveaux géographiques de diffusion, les indicateurs territoriaux de développement durable de l'Insee sont déjà largement utilisés en région. **Le Cnis encourage l'actualisation et l'enrichissement de ces données, ainsi que leur diffusion au niveau des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Il relève aussi les avancées en matière de connaissance statistique des aspects territoriaux de la délinquance et invite le SSMSI à poursuivre ses efforts en matière de diffusion et de diversification des sources**.

La commission a ensuite examiné un **état des lieux des modalités de concertation entre les producteurs et les utilisateurs de statistiques publiques au niveau régional**. À partir d'un cadre institutionnel commun à toutes les régions, elle constate l'hétérogénéité des situations régionales. En particulier elle note que l'implantation régionale de l'Insee peut faciliter la mise en place

d'instances de concertation. Deux comités régionaux pour l'information économique et sociale (CRIES) et une plateforme régionale existent à ce jour. Des lieux de rencontre à géométrie variable, voire thématiques, ont été créés, mais un certain nombre de projets n'ont pas abouti, de telle sorte que, sans minimiser les difficultés et les efforts, ce bilan ne peut que paraître mitigé.

Le Cnis réaffirme le besoin de mécanismes régionaux de concertation en matière statistique, impliquant l'Insee, tout en reconnaissant que des modalités différentes peuvent se révéler souhaitables, en fonction des contextes. Il recommande aux acteurs concernés, en particulier ceux ayant mandat à l'échelle régionale tels que le Ceser, le conseil régional et les services régionaux de l'État, d'analyser les thèmes et opérations qui devraient prioritairement faire l'objet d'une concertation en y associant les acteurs publics territoriaux.

SIGLES UTILISES

Acemo : Activité et conditions d'emploi de la main d'œuvre

ARS : Agence régionale de santé

ASP : Autorité de la statistique publique

BNSP : Bibliothèque numérique de la statistique publique

CAE : Conseil d'analyse économique

CASD : Centre d'accès sécurisé aux données

CépiDc : Centre d'épidémiologie sur les causes médicales de décès

Céreq : Centre d'études et de recherches sur les qualifications

CFJ : Centre de formation des journalistes

CGA : Contrôle général des armées

CIC : Crédit industriel et commercial

CNAM : Caisse nationale d'assurance maladie

Cnerp : Commission nationale d'évaluation du recensement de la population

Cnil : Commission nationale de l'informatique et des libertés

Cnis : Conseil national de l'information statistique

CNLE : Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

COG : Convention d'objectifs et de gestion

COLB : Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme

COP : Contrats d'objectifs et de performance

CSNS : Code statistique non significatif

CSSE : Comité du système statistique européen

CVS : Cadre de vie et sécurité (enquête)

CVTS : *Continuing vocational training survey*

Dares : Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques

DEB : Déclaration d'échanges et de biens

Depp : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance

DEPSD : Département des études, de la prospective, des statistiques et de la documentation, SSM du ministère de la culture

DESF : Département des études et statistiques fiscales

DESL : Département des études et des statistiques locales

DGAC : Direction générale de l'aviation civile

DGAFP : Direction générale de l'administration et de la fonction publique

DGDDI : Direction générale des douanes et des droits indirects

DGE : Direction générale des entreprises

DGFIP : Direction générale des finances publiques

DGGN : Direction générale de la gendarmerie nationale

DGPN : Direction générale de la police nationale

Dinum : Direction interministérielle du numérique

Ditp : Direction interministérielle de la transformation publique

DMCSI : Direction de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale

Drees : Direction de la recherche, des études, de l'évaluation, et des statistiques

DSN : Déclaration sociale nominative

EAR : Enquête annuelle de recensement

EBS : *European Business Statistics*

EDP-santé : Echantillon démographique permanent - santé

Emagsa : Enquête mensuelle sur l'activité des grandes surfaces alimentaires

EMEBI : Enquête mensuelle sur les échanges de biens intracommunautaires

ENSAE : Ecole nationale de la statistique et de l'administration économique

ENSAI : Ecole de la statistique et de l'analyse de l'information

Epicov : Enquête sur l'épidémie de Covid

Epode : Enquête périodique sur l'enseignement

ESA : Enquête sectorielle annuelle

ESGAB : Conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique

ESOP : *European Statistics On Population*

Eurostat : Direction générale de la commission européenne chargée de l'information statistique à l'échelle communautaire

GAFI : Groupe d'action financière

Genese : Genre et sécurité (enquête)

GIE : Groupement d'intérêt économique

ICCS : *International classification of crimes for statistical purposes*

IG Insee : Inspection générale de l'Insee

Igas : Inspection générale des affaires sociales

Ines : Identifiant national étudiant du supérieur

Insee : Institut national de la statistique et des études économiques

Inserm : Institut national de la santé et de la recherche médicale

IVA – IPA : Insertion vie active des lycéens – insertion vie active des apprentis

LCB-FT : Lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme

Medes : Mission enquêtes, données et études statistiques du ministère de la jeunesse et des sports

NFI : Nomenclature française des infractions

NIR : Numéro d'inscription au répertoire

Nosica : Projet « nouvelles sources pour les indices du chiffre d'affaires du commerce de détail »

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

ODD : Objectifs de développement durable

OED : Observatoire économique de la défense

OMS : Organisation mondiale de la santé

ONRE : Observatoire national de la rénovation énergétique

Panel DECCS : Panel du dispositif d'évaluation des conséquences de la crise sanitaire

PFUE : Présidence française de l'Union européenne

Piaac : Enquête internationale sur l'usage de l'information par les adultes

RÉSIL : Répertoire statistique des individus et des logements

RIL : Répertoire d'immeubles localisés

RNIE : répertoire national des identifiants élèves, étudiants et apprentis

RNIPP : Répertoire national d'identification des personnes physiques

SAIO : *Statistics on agricultural input and output*

Sdes : Service des données et études statistiques

Sdessi : sous-direction des études, des statistiques et des systèmes d'information, SSM du ministère chargé de la fonction publique

Sies : Sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques

SNDS : système national des données de santé

SPF : Santé publique France

SRCV : Statistiques des ressources et des conditions de vie

SSE : système statistique européen

SSM : Service statistique ministériel

SSMSI : Service statistique ministériel de la sécurité intérieure

SSP : Service statistique public

SSP : Service de la statistique et de la prospective

UNCASS : Union nationale des centres communaux et intercommunaux d'action sociale

Urssaf : Union de recouvrement de cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales

VRS : Vécu et ressenti en matière de sécurité, enquête

Publication diffusée gratuitement

Autorité de la statistique publique

88 avenue Verdier
92 541 Montrouge Cedex

secretariat-general@autorite-statistique-publique.fr

ISBN : 978-2-11-162352-1