

**À
LIRE**

**RAPPORT D'ACTIVITÉ
DU CNIS 1996**

Le rapport d'activité annuel du CNIS est paru.

Comme l'an dernier, il comporte deux tomes :
- un rapport général (tome 1) retrace l'activité du Conseil, du Bureau, des formations et des groupes de travail ou missions ;
- un tome 2 décrit l'activité des trois Comités du CNIS : le Comité du label des enquêtes statistiques, le Comité du contentieux et le Comité du secret statistique.

En 1996, les activités du CNIS se sont poursuivies et amplifiées autour des axes suivants :

- coordination des programmes statistiques et concertation entre producteurs et utilisateurs, au sein des formations (22 réunions) ;
- expertise et amélioration de la connaissance statistique de domaines sensibles ou novateurs, grâce à des groupes de travail ou des missions. En 1996, trois groupes ont achevé leurs travaux, ceux-ci ont été publiés dans la collection des rapports du CNIS : les sans-abri et l'exclusion du logement, les opérations financières des entreprises, les trois fonctions publiques. Et sept autres poursuivent leurs réflexions ;
- examen de la qualité des projets d'enquêtes par le Comité du label, qui sera pérennisé par son introduction dans le décret modificatif du CNIS.

À noter enfin, plusieurs réunions d'information sur les thèmes suivants :

- les zonages (4 avril) ;
- les exclus du logement : connaître et agir (5 et 6 novembre) ;
- la révision des comptes nationaux (19 novembre).

Rapports du CNIS n°s 33 et 34, février 1997 (480 et 230 pages). Disponibles gratuitement, sur simple demande, auprès du Secrétariat général du CNIS. Tél. : 01 41 17 52 62 Fax. 01 41 17 55 41.

MOUVEMENTS

Au Bureau

.....

- Jean LEFEBVRE remplace Charles RAVIN pour représenter la CGT-FO.

Dans les formations

.....

- Jean-Baptiste de FOUCAULD, inspecteur général des finances, remplace Jean-Marie DELARUE comme président de la formation Démographie, conditions de vie.
- Jean-Marie DELARUE, conseiller d'État, vice-président du CNIS, préside la nouvelle formation Éducation, formation.
- Jean GADREY, professeur d'économie à l'université de Lille I, remplace Jean-Paul BOUQUIN comme président de la formation Commerce, services.
- Jean-Charles SIMIAND, vice-président de la Confédération française des industries du tourisme (COFIT), remplace Philippe BAMBERGER comme co-président de la formation Transports, tourisme.

AU JOURNAL OFFICIEL

- Au JO du 6 février 1997, l'arrêté du 26 décembre 1996 portant approbation du programme d'enquêtes statistiques des services publics pour 1997.

**À
NOTER**

Un nouveau groupe de travail

.....

RAPPROCHEMENT ENQUÊTES DE BRANCHE – ENQUÊTES ANNUELLES D'ENTREPRISE

Les incohérences entre les deux familles d'investigation – enquêtes de branche et enquêtes annuelles d'entreprise – sont perçues depuis longtemps. Aujourd'hui, une fois absorbé le " choc " provoqué par l'introduction de la NAF en 1993 et de PRODCOM en 1994-95, il redevient possible d'examiner les divergences dans de bonnes conditions. C'est pourquoi la formation Industrie, industries agricoles et alimentaires, énergie met en place un groupe de travail présidé par Christian SANTA-CROCE assisté, comme rapporteur, de Michel BOEDA (Insee).

Le groupe établira un état des lieux approfondi, puis des recommandations à destination des entreprises et des services enquêteurs visant à intégrer ex ante ce souci de cohérence. Enfin, il suggérera tout correctif utile aux opérations statistiques en aval.

**A
G
E
N
D
A**

Avril

- Mardi 1^{er} - 14h30**
Éducation, emploi, revenus
- Mercredi 23 - 14h30**
Agriculture
- Vendredi 25 - 9h30**
Comité du label
Entreprises
- Lundi 28 - 14h30**
Comité du label Ménages
- Mardi 29 - 14h30**
Urbanisme, équipement, logement

Mai

- Mercredi 7 - 9h30**
Industrie, IAA, énergie
- Mardi 13 - 14h30**
Commerce, services
- Mercredi 14 - 9h30**
Démographie, conditions de vie
- Vendredi 16 - 9h30**
Transports, tourisme
- Mercredi 21 - 9h30**
Statistiques régionales et locales
- Mercredi 21 - 14h30**
Emploi, revenus
- Jeudi 22 - 9h30**
Éducation, formation
- Vendredi 23 - 9h30**
Environnement
- Lundi 26 - 14h30**
Santé, protection sociale
- Jeudi 29 - 14h30**
Rencontre du CNIS : la diffusion du RP de 1999

Juin

- Lundi 2 - 14h30**
Comité du label Ménages
- Mardi 3 - 9h30**
Comité du contentieux
- Mardi 3 - 14h30**
Monnaie, finance, balance des paiements
- Jeudi 5 - 9h30**
Comité du secret statistique
- Lundi 9 - 9h30**
Comité du label Agriculture
- Jeudi 12 - 10h00**
Bureau
- Lundi 16 - 14h30**
Comité du label
Entreprises

Juillet
Jeudi 3 - 14h30
Assemblée plénière



**LA FONCTION
“ STATISTIQUE ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES ”
DANS LES SERVICES DE L'ÉTAT
RAPPORT AU PREMIER MINISTRE**

En juillet 1996, le Premier Ministre a demandé à Edmond Malinvaud de contribuer aux réflexions dont est chargé le Commissariat à la Réforme de l'État. Ces réflexions visent à rationaliser l'action de l'État et notamment à renforcer ses capacités d'élaboration et d'évaluation des politiques publiques.

Dans ce cadre, Edmond Malinvaud a reçu mission de présenter un rapport sur la fonction dite “ statistique et études économiques ”. En fait, le rapport a eu à se préoccuper davantage des études économiques effectuées dans les administrations que des statistiques.

Le rapport a été rendu public récemment ; il est destiné à être prochainement édité par la Documentation Française. Les grandes lignes du rapport qui concernent la statistique publique sont résumées ici par l'auteur¹.

Neuuf ans après avoir été muté à l'Éducation nationale, j'ai été intéressé par l'occasion de refaire le point et de constater les nombreuses améliorations qui avaient été réalisées depuis “ mon temps ”. La plus frappante m'a paru être le progrès dans la compétence et l'autorité des services statistiques des ministères.

Mais il y en a bien d'autres, dont la liste serait trop longue.

D'emblée, j'avais surtout à répondre à deux questions concernant les principes d'organisation du système statistique français (cf. lettre de mission page 3). J'ai pu conclure que ces principes étaient rationnels et satisfaisants.

• Il s'agissait d'abord du statut des services statistiques, car on avait prétendu que l'indépendance technique de ces unités serait mieux assurée si elles devenaient des établissements publics plutôt que de rester directement intégrées dans l'administration des ministères. C'était une erreur à mon avis : l'exigence d'indépendance

vis-à-vis des autorités politiques et la déontologie des personnels découlent directement de la fonction d'information publique

¹Ce texte, rédigé par Edmond Malinvaud et publié initialement dans “ L'Insee en direct - La Lettre ”, numéro spécial daté d'avril 1997, est reproduit ici, compte tenu de l'importance de cette réflexion sur l'organisation du système statistique public.

attribuée aux statisticiens ; elles ne se décrètent pas mais se construisent sur le long terme par les pratiques des uns et des autres. Par ailleurs, l'éloignement qui pourrait résulter d'un statut d'établissement public nuirait à la qualité et à la pertinence des statistiques.

- Il s'agissait aussi de la décentralisation du système statistique, que certains remettaient en cause en prétendant qu'une complète centralisation à l'Insee serait sans doute plus commode et moins coûteuse. C'était là aussi une erreur : les coûts entraînés par la centralisation seraient supérieurs aux économies qu'elle permettrait. De plus, la qualité et la pertinence des statistiques souffriraient d'un éloignement accru de certaines sources de données. Elles souffriraient aussi d'un éloignement accru de ceux qui utilisent le plus certaines statistiques ainsi que certaines études très utiles pour eux et normalement effectuées par les statisticiens.

- Le commissaire à la Réforme de l'État souhaitait en septembre que je m'exprime rapidement sur les statistiques et études relatives à la santé et à la protection sociale, car on entreprenait de mettre au point une réorganisation des structures administratives des Affaires sociales et, selon certaines des options envisagées, statistiques et études devaient s'en trouver renforcées.

Après la création de la DEP à l'Éducation nationale en 1987 et celle de la DARES au Travail en 1993, c'était une occasion de concrétiser un projet que l'Insee, notamment, avait essayé de promouvoir depuis longtemps. C'est pourquoi je fus incité à présenter rapidement une version préliminaire du chapitre qui, dans le rapport, traiterait ce champ de connaissance.

J'ai pu exposer que non seulement il y avait d'évidents besoins mais que les circonstances étaient favorables. De nombreux systèmes d'information étaient créés pour la gestion courante de la santé et de la protection sociale ; il pourrait en être tiré parti pour les statistiques.

De plus, le SESI, chargé des statistiques aux Affaires sociales, s'était progressivement affirmé comme un service compétent et indispensable ; il pouvait constituer la base pour l'établissement d'une Direction chargée aussi de coordonner les études et d'en exécuter une bonne partie.

- Ni pour le SESI ni pour le reste du système statistique français, je n'avais à établir un programme de travail, pas même seulement un programme précis de réformes. Cela aurait de beaucoup dépassé mes moyens.

J'avais cependant à considérer la rationalité de nos opérations, donc leur adaptation à des demandes et à des possibilités techniques en évolution. J'étais aidé pour cela par l'étude sur " la rationalisation du dispositif statistique public ", que le CNIS avait fait sien en novembre 1995 et à laquelle ma lettre de mission faisait référence.

De plus, le Commissaire à la Réforme de l'État m'avait demandé d'examiner comment pourrait être allégée la charge que les enquêtes statistiques représentaient pour les assujettis. Pour ce dernier examen je n'ai eu qu'à reprendre les conclusions d'une note préparée par Joël Allain et Alain Mothe, note publiée en annexe de mon rapport : quelques enquêtes peuvent être remplacées par la mobilisation de données administratives ; des allègements sont possibles aux contenus de certains questionnaires ;

les échanges de données informatisés et la dématérialisation de la collecte pourront simplifier ce qui est demandé aux entreprises.

- Un chapitre du rapport vise à un diagnostic sur les besoins futurs en informations et études socio-économiques. Il a pour titre " Les défis de l'économie de marché ", car ceux-ci concernent directement les statistiques certes, mais beaucoup plus les études à mener pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques.

Résumer ce chapitre serait difficile mais, à titre d'exemple, voici comment il prend la question des données sur la pauvreté, la précarité et l'exclusion, question qui se pose-rait d'ailleurs encore, quoiqu'à un moindre degré, s'il n'y avait ni le chômage ni la mondialisation économique qui peut en être parfois la cause. Le chapitre signale que les statistiques sociales actuelles en disent déjà beaucoup à ce sujet ; il explicite cependant et discute quelque peu la crainte, assez souvent exprimée aujourd'hui, selon laquelle l'évolution sociale elle-même aurait rendu moins fiable l'image que les statistiques en donnent ; il indique que les premiers travaux du groupe de travail constitué par le CNIS sur " Pauvreté - précarité - exclusion " conduisent à envisager, non de modifier fondamentalement le système d'observation des réalités sociales, mais plutôt d'en tirer plus complètement parti.

- D'autres chapitres du rapport passent évidemment en revue les statistiques économiques et sociales relevant de la responsabilité des diverses unités du système statistique. Le texte n'est ni complet ni approfondi, mais vise à identifier les principales faiblesses. Celles-ci concernent notamment certains champs de

connaissances : (i) la santé et la protection sociale, où il faut surtout tirer parti des collectes de données mises en place pour la gestion des activités concernées, (ii) l'environnement, où il faut donner au nouvel Institut Français de l'Environnement les moyens de tenir le rôle qui lui a été attribué, (iii) l'immigration, pour laquelle il faut, au moins à terme, aboutir à des évaluations plus cohérentes que celles ayant cours aujourd'hui.

- Bien que je ne rende ici pas compte de tout ce que j'ai écrit sur les études économiques, je crois devoir signaler que j'ai essayé d'établir des distinctions claires à l'intérieur de l'ensemble disparate qu'elles constituent.

Il convenait en particulier de bien faire apparaître que l'information économique et sociale contenue dans les statistiques n'était pas directement évidente et exigeait, pour être entièrement découverte, un travail d'analyse et d'interprétation. Ainsi se justifie l'attention portée aux " études à vocation d'information générale " qui ne concernent pas directement ou nécessairement l'élaboration ou l'évaluation des politiques, mais qui ont bien d'autres utilisations. De telles études sont reconnues aujourd'hui comme un complément quasiment indispensable des tâches effectuées par les services statistiques.

■ **Edmond MALINVAUD**
Professeur honoraire au
Collège de France

LETTRE DE MISSION DU PREMIER MINISTRE À M. EDMOND MALINVAUD

Paris, le 17 juillet 1996

Monsieur le Professeur,

La réforme de l'État est au premier rang des priorités de notre pays pour les prochaines années. Les principes et objectifs de cette réforme ont été présentés dans une circulaire publiée au Journal Officiel du 28 juillet 1995. À l'issue d'une première phase de travail interministériel et de concertation, le Gouvernement vient d'adopter un ensemble d'orientations et de décisions.

S'agissant plus particulièrement de l'État central, il est nécessaire de renforcer ses capacités d'élaboration et d'évaluation des politiques publiques. À cette fin, le Gouvernement a retenu plusieurs lignes d'action dont l'une concerne la fonction " statistique et études économiques ". Celle-ci, qui relève d'organismes divers (INSEE, direction de la prévision, services statistiques des ministères spécialisés...) doit être rationalisée de façon notamment à mieux répondre aux besoins d'évaluation et de prospective, aujourd'hui inégalement satisfaits dans les différents secteurs d'action de l'État.

C'est pourquoi, le Gouvernement souhaite disposer, avant la fin de l'année 1996, de propositions visant à améliorer les outils, les méthodes et l'organisation actuels. Je vous remercie d'avoir accepté de prendre la responsabilité de formuler de telles propositions.

Votre mission porte en premier lieu sur les activités d'études économiques au sein des services de l'État. Il vous appartiendra de mener une large investigation afin de déterminer les zones de force et de faiblesse, d'examiner la pertinence des méthodes et des outils, de proposer des améliorations là où elles s'imposent, enfin de décrire les modes d'organisation propres à améliorer les conditions d'élaboration et les instruments d'évaluation des politiques publiques.

En ce qui concerne la fonction statistique, vous étudierez comment assurer une bonne liaison entre activités statistiques et études, garante de la mobilisation et du traitement efficace des informations nécessaires. Pour ce faire, vous tiendrez compte de l'étude sur la rationalisation du dispositif statistique public réalisée en novembre 1995 par le Conseil national de l'information statistique.

Pour mener à bien vos travaux, vous pourrez prendre l'initiative de toute consultation qui vous semblera utile et vous disposerez du concours actif et direct de l'ensemble des administrations concernées.

Vous prendrez tout particulièrement en compte les réflexions qui sont menées, notamment par le Commissariat général du plan, sur l'exercice des missions de planification stratégique et d'expertise économique et sociale à moyen terme.

Je vous prie de croire, Monsieur le Professeur, à mes sentiments les meilleurs.



Alain JUPPÉ

LA " LOI STATISTIQUE EUROPÉENNE " A ÉTÉ ADOPTÉE

La " loi statistique européenne ", c'est-à-dire le règlement relatif à la statistique communautaire, a été adoptée le 17 février dernier par le Conseil des ministres de l'économie et des finances de l'Union européenne¹.

Ce texte définit les principes de mise en œuvre du programme statistique communautaire pluriannuel et le rôle des acteurs qui en sont chargés. Cela conduit à présenter dans un texte unique un ensemble de définitions et de principes qui jusque-là n'avaient pas pour la plupart de base juridique communautaire.

L'action de la Communauté dans le domaine statistique a pour objectif de produire des statistiques " en vue de la formulation, de l'application, du suivi et de l'évaluation des politiques communautaires ". Ces statistiques sont fournies aux utilisateurs et produites, selon le principe de subsidiarité, par les autorités nationales et communautaires responsables, qui veillent à leur comparabilité. Les relations avec l'Institut monétaire européen dans le domaine statistique sont également définies.

Les principes d'impartialité, de fiabilité, de pertinence, du rapport coût-efficacité, de confidentialité statistique et de transparence sont repris par le règlement. Ces principes déontologiques ont été consacrés par la résolution sur les principes fondamentaux de la statistique officielle adoptée le 14 avril 1994 par la Commission de statistique des Nations unies. Ils sont le fondement du travail statistique dans un État démocratique.

De plus la diffusion est reconnue par le texte comme faisant partie de l'activité statistique communautaire.

Enfin la notion de données confidentielles a désormais une définition communautaire. Les conditions de transmission éventuelle de telles données à l'autorité statistique communautaire et d'accès pour certains utilisateurs sont précisées par le texte, dans le respect notamment de la directive du 24 octobre 1995 sur la protection des données à caractère personnel.

En application de ce texte, la Commission européenne publiera prochainement une décision renforçant le rôle de coordination statistique d'Eurostat au sein des services de la Commission.

¹ Règlement (CE) n° 322/97 du Conseil, publié au Journal Officiel des Communautés européennes n° L52 du 22/02/97.