



Paris, le 24 septembre 2008 - n° 237/D130

## RÉUNION DU BUREAU DU CNIS du 30 juin 2008

### Relevé de conclusions

#### PARTICIPANTS

##### Membres du Bureau

M. BIACABE Jean-Luc  
M. CORDIER Jean  
M. COTIS Jean-Philippe  
M. DUPORT Jean-Pierre  
M. DURAND Denis  
M. EL NOUTY Charles  
M. PAILLARD Francis  
M. PASSET Olivier  
M. RENARD Yvonick  
M. ROBIN Benoît  
M. SAINT-SAUVEUR Hervé  
M. VINCENT François

##### Organisme représenté ou titre de présence

ACFCI  
Banque de France  
Directeur général de l'Insee  
Président du Bureau, Vice-président du Cnis  
CGT  
CGPME  
APCM  
Centre d'Analyse Stratégique  
MEDEF  
CGT-FO  
ACFCI  
CFE-CGC

##### Autres participants

M. AUDIBERT Pierre  
M. AUGERAUD Patrick  
M. BÉGUIN Jean-Marc  
M. CÉZARD Michel  
M. CUNEO Philippe  
M. DOMERGUE Philippe  
M. de FOUCAULD Jean-Baptiste  
Mme DUSSERT Françoise  
M. GARAGON Jacques  
M. GUIBERT Bernard  
M. LE CLERCQ de LANNOY Eric  
M. LE GLEAU Jean-Pierre  
M. LOLLIVIER Stéfan  
M. MAGNIER Antoine  
M. MOREL Bernard  
M. OLLIVIER Yvon  
Mme VIARD Nancy

Insee DDAR  
DGCP  
Insee DSE  
Insee  
Secrétaire général du Cnis  
Insee  
IGF  
Secrétaire générale adjointe du Cnis  
Insee, Président du Comité du label  
Insee  
APCM  
Insee DCSRI  
Insee DSDS  
Dares  
Insee  
IGF  
Insee

Excusés :

M.	BOMPARD Jean-Pierre	CFDT
M.	LAROSE André	CFTC
M.	MARESCHAL Patrick	Conseiller général de Loire-Atlantique
M.	MOISAN François	ADEME
M.	VASSEUR Guy	APCA

**RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR**

Introduction de Jean-Pierre Duport, Président du Bureau

1. Actualités. (Jean-Philippe Cotis) .....3
2. Présentation du rapport du groupe de travail sur les dépenses territoriales de l'État.  
(Yvon Ollivier) .....8
3. Présentation du rapport du groupe de travail sur la définition d'indicateurs en matière  
d'emploi, de chômage, de sous-emploi et de précarité de l'emploi. (Jean-Baptiste De  
Foucauld)..... 11
4. Information sur la Rencontre Statistiques régionales et locales. (Bernard Morel)..... 17
5. Points divers ..... 18

**Introduction de Jean-Pierre Duport, Président du Bureau**

Jean-Pierre Duport rappelle l'ordre du jour chargé de cette journée. Le matin en configuration habituelle du bureau, Jean-Philippe Cotis fera le point sur les sujets d'actualité et notamment l'état des débats parlementaires sur la gouvernance de la statistique publique, puis Yvon Ollivier et Jean Baptiste de Foucauld présenteront les conclusions des groupes de travail qu'ils président. L'après midi, une esquisse du projet d'avis moyen terme sera notamment présentée au bureau et aux présidents de formation. Le président a souhaité donner un style et un ton un peu nouveaux par rapport aux avis habituels du Cnis. C'est pourquoi il aimerait recueillir l'avis du Bureau élargi sur cette nouvelle orientation.

Jean Pierre Duport revient sur les conditions dans lesquelles le rapport du groupe de travail de Jean-Baptiste de Foucauld a été présenté après les interrogations dont lui ont fait part en particulier Yvonick Renard et Jean-Pierre Bompard. En effet ce rapport a fait l'objet d'une conférence de presse avant d'être validé par le Bureau. Le Président indique qu'il assume cette décision prise en commun avec le Directeur général de l'Insee. Il explique qu'il avait à choisir entre deux solutions insatisfaisantes : soit le rapport était diffusé avant que le Bureau du Cnis n'ait pu en délibérer - il rappelle à cette occasion qu'un rapport ne devient définitif comme publication du Cnis que lorsqu'il a été approuvé par le Bureau - soit, beaucoup plus grave, le rapport aurait été diffusé et commenté par d'autres personnes que ses auteurs. Par conséquent, sachant que le rapport a été très largement rédigé par des personnes participant au bureau et aux formations du Cnis, le Président a estimé qu'il était préférable de le présenter et de le mettre en perspective avant le bureau pour éviter que le document ne soit diffusé de manière incontrôlée

Compte tenu de la qualité des personnes participant au groupe de travail et de son Président le risque lié à cette décision était très limité, même si le Bureau n'avait pas eu la possibilité de prendre position formellement sur le rapport. Le Président reconnaît que les membres du Bureau qui l'ont interpellé à ce sujet l'ont fait à juste titre et que le Cnis aurait pu organiser une consultation informelle sur cette procédure.

Enfin, M. le Président adresse au nom du Bureau ses sincères félicitations à François Vincent qui vient d'être nommé Chevalier de l'Ordre du Mérite. Cette décoration honore le travail qu'il a réalisé au sein de son organisation professionnelle.

## **I. Actualités, Jean-Philippe Cotis.**

### ***La gouvernance du système statistique public***

Jean-Philippe Cotis rappelle que les partenaires européens du Cnis souhaitent conforter l'indépendance du système statistique public et en particulier de l'Insee par la création de mécanismes institutionnels appropriés, qui veillent à la déontologie et à la qualité scientifique du programme. Plusieurs solutions sont possibles.

Le système de l'agence indépendante a été écarté. Les administrateurs et attachés de l'Insee constituent en effet un ensemble très organisé de corps avec une forte mobilité interministérielle qu'il aurait été plus difficile de gérer dans le cadre d'une agence indépendante. De plus le personnel de l'Insee souhaitait rester au sein du Ministère.

Le choix s'effectuera donc entre une autorité indépendante ou un modèle d'instance plus fédérative.

Le premier scénario à l'étude est donc celui d'une autorité indépendante, séparée du Cnis et spécialisée sur les sujets de déontologie et de qualité statistique, qui opérerait essentiellement sur le mode *a posteriori* du contrôle et de l'évaluation, tandis que le Cnis opère sur le mode plutôt *a priori* d'orientation et de programmation de la demande sociale.

Le second scénario alternatif est celui d'une instance fédérative dans laquelle les organes de programmation et de contrôle de la qualité scientifique et déontologique partagent le même Président et forment une institution unique.

Après instruction de ces deux projets, le Gouvernement a finalement opté pour l'autorité indépendante, qui lui paraît incarner de manière plus nette le souci de l'indépendance, dans un contexte où l'Insee reste une Direction générale du ministère de l'économie. C'était également le point de vue des juristes du Conseil d'État, qui jugeaient important de mettre en place une autorité disposant d'une grande visibilité. L'Assemblée Nationale a préféré le modèle de l'instance fédérative dotée d'un comité scientifique consultatif inséré au sein d'un Cnis élargi, changeant de nom à cette occasion.

Le projet est actuellement étudié par le Sénat, qui opterait pour une version amendée du projet gouvernemental. La décision finale résultera des discussions des représentants des deux Assemblées réunis en commission mixte paritaire.

L'Insee considère que les deux modèles sont viables dès lors que l'instance chargée de la déontologie et de la qualité scientifique dispose d'un réel pouvoir et n'est pas réduite à un rôle « ornemental ». Dans le cas d'une structure fédérative, l'importance du comité scientifique doit apparaître clairement à la lecture du texte. Quel que soit le cadre institutionnel choisi, il est important que le comité scientifique et déontologique joue pleinement son rôle.

### ***Débat***

**Jean Cordier** indique que la Banque de France n'a pas de forte préférence pour un modèle plutôt qu'un autre dès lors que l'indépendance scientifique et déontologique est réaffirmée. Néanmoins, l'Assemblée Nationale a introduit une définition du service statistique public réduite au seul service statistique d'État. En effet, cette définition laisse entendre que la statistique publique est composée de l'Insee et des services statistiques ministériels et semble laisser à l'écart d'autres intervenants en particulier la Banque de France. Si la définition restait en l'état, les membres du Cnis seraient obligés de redéfinir en permanence le périmètre d'application des différentes dispositions qui pourraient être prises.

**Jean-Pierre Duport** précise qu'un amendement a déjà été proposé afin de remédier à cette maladresse.

**Denis Durand** rappelle que la CGT a diffusé une déclaration publique dans laquelle elle souligne qu'il serait très regrettable que les réformes en cours conduisent à remettre en cause le point fort actuel du Cnis, à savoir la capacité offerte aux usagers du système statistique public de faire entendre leur point de vue. La CGT est donc vigilante sur ce point et défend les propositions tendant à renforcer l'autorité du Cnis, ainsi que les moyens de fonctionnement de son secrétariat.

**Jean-Pierre Duport** estime que la proposition de l'Assemblée Nationale a des chances de l'emporter sachant qu'elle a obtenu l'assentiment de l'ensemble des formations politiques. Par ailleurs, il confirme que le modèle fédératif a plutôt recueilli l'assentiment du Bureau. Néanmoins, si ce modèle est retenu, il conviendra de s'assurer que le Conseil Scientifique puisse jouer pleinement son rôle et être le garant de l'indépendance comme le demandent les autorités européennes. Par ailleurs, la solution retenue ne doit pas se contenter de pérenniser le système actuel, même si les travaux du Cnis sont de qualité. Enfin, Jean-Pierre Duport considère également que l'indépendance et l'efficacité nécessitent des moyens pour agir.

**Jean-Philippe Cotis** ajoute que la proposition de l'Assemblée Nationale est intéressante. Néanmoins, le statut donné au Comité Scientifique par le texte Muet-Mariton est en-deçà de ses espérances. Il convient effectivement, si cette proposition est retenue, d'affirmer l'importance du rôle de ce comité au sein du nouvel ensemble.

### ***La revue générale des politiques publiques et la réorganisation des SSM***

S'agissant de l'administration centrale, la revue générale des politiques publiques (RGPP) fait apparaître une stabilité des services statistiques ministériels dans les domaines de l'emploi, du social, de l'éducation et de l'agriculture. Des changements plus importants sont attendus dans la sphère « Sessi, Direction générale des entreprises », et la sphère « écologie, énergie et équipement ».

Dans le domaine de l'emploi et du social, la Dares, la Drees et la Depp conservent leur périmètre de services intégrés de statistique, d'étude et d'évaluation. Dans le secteur agricole, le système statistique s'étoffe légèrement avec la création des unités de prospective et d'évaluation.

Un changement plus net concerne le Sessi, qui rejoint l'Insee pour toutes ses missions statistiques y compris le centre de Caen. La production statistique d'entreprise est donc unifiée. En revanche, les deux bureaux du Sessi chargés des études resteraient au sein de la Direction Générale des Entreprises. Cette organisation induit une plus grande rationalité dans le découpage du service statistique au niveau de l'administration centrale.

Concernant le domaine de l'écologie, de l'énergie et de l'équipement, les services du Meeddat sont regroupés au sein d'un service de l'observation et des statistiques situé au sein du Commissariat Général au développement durable. Ce service unique regrouperait donc les cinq sous-directions suivantes :

- en provenance du ministère de l'Équipement, la sous-direction Logement et construction et la sous-direction Transport ;
- en provenance de l'Ifen, la sous-direction de l'information environnementale et la sous-direction des méthodes, données et synthèses environnementales
- En provenance de l'Observatoire de l'énergie, la sous-direction chargée de l'énergie et des matières premières.

Si pour l'administration centrale le schéma est clair et stabilisé, l'organisation des services déconcentrés de l'État n'est en revanche pas encore aboutie. Il est encore nécessaire de réfléchir à la fonction du statisticien aux échelons déconcentrés.

Sur les cinq grands réseaux régionaux qui emploient des statisticiens de l'Insee, deux ne changent pas. Il s'agit de la direction régionale de l'Agriculture et des rectorats, même si les services de la Direction Régionale de l'Agriculture couvriront désormais le champ de l'alimentation. Les trois autres réseaux sont reconfigurés.

Dans le domaine de l'action sociale, les directions régionales des Affaires Sanitaires et Sociales disparaissent et sont remplacées par un pôle Santé regroupant leurs composantes santé et médico-social. Les composantes sociales des Drass rejoignent la future Direction Régionale de la Cohésion Sociale.

Les réseaux de la sphère « travail, emploi et formation professionnelle » rejoindront le pôle économique, formé par les Directions de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes, les Directions Régionales de l'Industrie et de la Recherche, les Délégations Régionales du Tourisme et les services du commerce et de l'artisanat.

Enfin, un pôle « environnement, aménagement du territoire et logement » regroupera les directions régionales de l'équipement, de l'environnement et les composantes des Drisr autres que celles relevant du développement économique.

### **Débat**

**Hervé Saint-Sauveur** sollicite des précisions sur les impacts que cette reconfiguration pourrait avoir sur le plan d'action à moyen terme et sur l'ensemble des travaux que le Cnis souhaite mener.

**Philippe Cuneo** précise que, dans le cadre de la RGPP, la réorganisation ne peut qu'améliorer les capacités du Cnis. En revanche, il est possible que cette réorganisation s'accompagne d'une compression des moyens, ce qui aurait alors des impacts directs. Par ailleurs le nouveau dispositif des services déconcentrés s'inscrit dans le cadre de la décentralisation et prévoit donc un développement des capacités des différentes collectivités territoriales, qui cherchent à se doter des moyens nécessaires au pilotage des politiques qui leur sont confiées. Des demandes importantes s'expriment d'ores et déjà en direction des services déconcentrés de l'État. Parallèlement, les collectivités territoriales expriment la volonté de constituer des capacités propres. Par conséquent, l'accroissement des demandes adressées au système statistique public (SSP) s'accompagnera localement du développement d'une expertise autonome qui ne peut être que souhaitable et avec laquelle le Cnis devra travailler. Dans ce contexte, un certain nombre de cadres des services déconcentrés vont probablement se voir proposer de rejoindre les collectivités territoriales, qui ont des besoins importants en termes de personnel et de compétences.

**Jean-Pierre Dupont** estime que la réorganisation des services statistiques au niveau national et régional va dans le sens du projet d'avis du prochain moyen terme. La réorganisation des formations du Cnis ira probablement dans le même sens que la réorganisation proposée. Dans le domaine du développement durable par exemple, la formation Environnement et la formation Urbanisme et Logement ne correspondent plus aux besoins actuels suite aux orientations gouvernementales découlant du Grenelle de l'environnement. La prise en charge du thème du développement durable par le Cnis constituera l'un des points importants du prochain avis moyen terme. Par conséquent, Jean-Pierre Dupont considère qu'il ne devrait pas y avoir d'interférence négative, au contraire, entre la réorganisation des SSM et le prochain programme moyen terme du Cnis.

**Denis Durand** rappelle que la CGT n'était pas favorable à la philosophie globale de la RGPP et estime que les craintes exprimées par son organisation syndicale se confirment. Le projet induit un bouleversement de l'ensemble des organisations du système statistique public. Parallèlement, de nombreuses incertitudes planent sur l'orientation générale du projet. En outre, cette réorganisation se met en œuvre dans un contexte de réduction des moyens. Par conséquent, la CGT invite le Cnis à être vigilant. Le développement de logiques verticales pose la question de la coordination entre les administrations et du rôle que le Cnis pourra jouer pour favoriser cette coordination et l'échange d'expériences, d'objectifs et de méthodes.

**Jean-Pierre Dupont** estime pour sa part que ce sera un progrès si une partie du travail de coordination est effectuée au sein des SSM. Par ailleurs, il invite Yvon Ollivier à indiquer, lors de la présentation du rapport du groupe de travail qu'il préside, si la réorganisation du système statistique public au niveau régional a une incidence sur la connaissance des dépenses territoriales de l'État.

En conclusion, **Jean-Philippe Cotis** estime que l'organisation des services statistiques est peu modifiée au niveau de l'administration centrale. Le principal changement concerne le rassemblement au sein du Meeddat de cinq sous-directions dont l'animation constituera un enjeu important. La réorganisation au niveau régional fait apparaître des pôles plus cohérents mais constitue également un enjeu important en termes d'animation de réseau pour les Directions régionales de l'Insee.

## **La présidence française de l'Union européenne**

La présidence française de l'Union européenne fait suite aux présidences très actives de l'Allemagne et puis de la Slovénie. En outre, le Parlement européen est en phase préélectorale. Par conséquent, la France a moins de dossiers à traiter que ses prédécesseurs. Ceux qui lui incombent n'en sont pas moins importants.

La France devra mener à bien **la loi de statistique européenne**, qui précise le statut du système statistique européen c'est à dire la relation entre Eurostat et les instituts nationaux de statistique, ainsi que le rôle de ces instituts nationaux comme coordinateurs nationaux. La loi devra également apporter des précisions sur le code de bonnes pratiques européen et répondre aux questions suivantes : comment garantir la confidentialité des échanges au sein du système statistique européen et au sein du réseau des banques centrales ? Comment organiser le programme de travail européen quinquennal avec en particulier le financement des actions temporaires et de l'approche européenne ? Les actions temporaires sont les actions hors programme destinées par exemple à mesurer les effets de la grippe aviaire. La question est de savoir qui doit financer ces actions. L'approche européenne concerne les enquêtes représentatives au niveau agrégé pour l'UE mais pas nécessairement au niveau de chacun des pays, ce qui pose également la question de leur financement.

Se pose également le problème de **l'unicité du Comité du programme statistique**. La Commission souhaite scinder le Comité en deux parties : la comitologie d'une part et la « substance » statistique elle-même d'autre part. Le Parlement en revanche y est opposé. Il est probable qu'une structure intégrée unitaire sera maintenue.

La France est également chargée du **projet de règlement des productions agricoles**, qui consiste à unifier, simplifier et mettre à jour plusieurs règlements aujourd'hui dispersés. Néanmoins, les pays peinent à se mettre d'accord sur la liste des produits et les dates de collecte.

Il est également prévu d'adopter deux règlements sur le commerce extérieur, un « intra-stat » et un « extra-stat ». Le règlement « intra-stat », qui vise les statistiques intra-européennes est quasiment achevé. Son but est de faire baisser le coût de la collecte supporté par les enquêtés en rehaussant les seuils à partir desquels se déclenche l'obligation de réponse. La question est de savoir s'il est nécessaire de figer les seuils dans un règlement.

Le règlement « extra-stat », qui a également pour objectif de réduire la charge de collecte, pose d'importants problèmes aux statisticiens. La direction des Douanes européennes propose de ne déclarer la marchandise qu'une seule fois au cours de son circuit en Europe, ce qui aurait pour conséquence de ne plus connaître l'origine ni la destination des produits. De plus, le seuil d'obligation de déclaration proposé est relativement élevé. Par conséquent, il ne sera plus possible de calculer la balance des paiements et les statisticiens seront obligés de relancer leurs propres mécanismes d'interrogation des entreprises, ce qui engendrerait une hausse de la charge et aurait un effet inverse à l'objectif du règlement.

Par ailleurs, le Parlement souhaite jouer un rôle plus actif dans le domaine de la comitologie, qui concerne les règlements d'application des règlements cadre et est partisan d'une comitologie avec contrôle. La comitologie avec contrôle consiste à distinguer les décrets importants pour le Parlement.

## **Débat**

**Benoît Robin** demande des précisions sur le devenir de la gouvernance européenne en matière de statistiques et plus particulièrement sur le Comité consultatif Européen de l'Information Statistique dans les domaines Économique et Social (CEIES).

**Philippe Cuneo** indique que des représentants français siégeront dans les deux instances de la gouvernance de la statistique européenne qui viennent d'être mises en place, à savoir l'ESGAB (*European Statistical Governance Advisory Board*), qui correspond à la Haute Autorité ou au comité scientifique et l'ESAC (*European Statistical Advisory Committee*), qui remplace le CEIES. L'ESAC ne

sera composé que de 24 membres désignés par la Commission, le Parlement et le Conseil européen. Son fonctionnement se rapprochera donc davantage de celui du bureau du Cnis. Ses membres seront moins spécialistes d'un certain nombre de dossiers très précis mais capables d'une vision globale.

**Jean-Pierre Duport** observe que le fonctionnement du CEIES réformé s'apparentera à celui du Bureau du Cnis. Certes, toutes les parties intéressées n'y sont pas représentées. Cependant, c'est le Bureau plus que l'Assemblée plénière qui effectue le travail de production. L'important est que le Cnis puisse faire valoir ses préoccupations au sein de l'ESGAB et de l'ESAC.

**Yvonick Renard** intervient au sujet de la réduction de la charge. Le Medef a toujours plaidé pour la facilitation des formalités déclaratives. Néanmoins, il faut absolument éviter que la simplification des déclarations engendre des disparitions d'information. Le relèvement de seuil concernant l'« intra-stat » provoque la perte de nombreuses informations dans certaines catégories de marchandises. Par ailleurs, les ministres du commerce extérieur ne doivent pas en déduire que le nombre des opérateurs en douane est nul.

**Philippe Cuneo** précise qu'au-delà des mesures visant la réduction de la charge, une opération de mesure et de réduction de la charge administrative (MRCA) consiste à essayer d'analyser le rapport coût/bénéfice de l'ensemble des demandes aux entreprises, dont la statistique ne représente qu'une petite partie. Philippe Cuneo souligne que les pays du Nord de l'Europe sont extrêmement attachés à ce sujet, qui est donc incontournable au niveau européen. La France s'en préoccupe également de plus en plus. En outre, le fait que les bénéfices soient beaucoup plus difficiles à mesurer que les coûts risque d'engendrer des prises de décisions inadéquates. Enfin, les statistiques risquent de supporter une grande partie des réductions de charge des entreprises, bien qu'elles ne représentent qu'une très faible part de ces charges, parce que de nombreux acteurs considèrent que les enjeux statistiques ne sont pas cruciaux. Ce sujet est donc important.

### **La Commission Stiglitz**

**Jean-Philippe Cotis** rappelle que le but de la Commission Stiglitz est de définir des indicateurs de bien-être plus généraux que les indicateurs de PIB. Son rapport sera diffusé au niveau mondial. La Commission s'est réunie à Paris au cours du printemps et a effectué un *brainstorming* sur la base d'une revue des travaux existants préparée conjointement par l'OCDE et l'Insee. Les membres de la Commission sont pour l'essentiel des personnalités académiques européennes et anglo-saxonnes elles-mêmes productrices d'analyses très avancées.

Il a été décidé de créer trois groupes de travail.

Le premier réfléchira à un PIB augmenté et verra comment agréger aux indicateurs de PIB des dimensions relevant du bien-être. Il est notamment envisagé de définir un PIB vert tenant compte de la qualité environnementale ou de compléter le PIB en valorisant les loisirs.

Le deuxième groupe de travail étudie les questions de « soutenabilité » c'est à dire la capacité d'une génération présente à léguer à la génération future une situation dans laquelle les opportunités de la génération future sont au moins égales à celles de la génération présente. La soutenabilité concerne donc le stock de capital productif, le stock de capital humain, le stock de capital environnemental ou le stock de capital social.

Le troisième groupe de travail étudie les mesures subjectives de bien-être sur la base de la littérature qui s'est développée croisant la psychologie expérimentale, l'analyse économique et les sciences sociales. Ce domaine connaît un développement spectaculaire et la Commission inclut des personnalités académiques spécialisées sur ces sujets. Néanmoins, le lien entre ce domaine et les politiques publiques est *a priori* difficile à établir. Quoi qu'il en soit, il est important d'étudier également cet aspect du sujet.

La Commission Stiglitz se réunira de nouveau au début du mois d'octobre pour un premier bilan des travaux des trois groupes, en vue du rapport d'étape qui devra être remis au Président de la République début 2009. Le projet lui-même doit se dérouler sur une année. L'un des « risques » est que l'Insee serve de « cobaye » pour tester un certain nombre de concepts suggérés par la Commission Stiglitz.

### **Débat**

**Jean-Pierre Duport** estime que les travaux de la Commission Stiglitz sont partis sur de bonnes bases et observe à titre personnel que les statisticiens seront de plus en plus confrontés à la question de la subjectivité en statistique. Il souhaite que ce point soit abordé à l'occasion du prochain moyen terme.

**Yvonick Renard** salue le dossier de l'Insee sur les indicateurs du développement durable paru avec le rapport des comptes de la Nation. Les travaux de la Commission Stiglitz montrent la nécessité d'un travail au sein du Cnis sur la méthodologie de comptabilité nationale. Le Medef est partisan d'une formation spécialisée sur ce thème.

**Jean-Pierre Duport** répond qu'un groupe de travail ou une sous-formation pourront éventuellement être constitués sur ce thème, l'objectif du prochain moyen terme étant de regrouper les formations plutôt que de les multiplier.

**François Vincent** rappelle qu'au niveau européen, toute une liste d'indicateurs de développement durable a déjà été établie. Néanmoins, 20 % de ces indicateurs ne peuvent être renseignés parce que les données correspondantes n'existent pas. Les concepts qui ont été définis nécessitent des mesures que les statisticiens français ne savent pas réaliser. Par conséquent, François Vincent souhaite que le Bureau s'enrichisse des débats internationaux et européens. Dans certains cas, il est nécessaire d'anticiper l'évolution des concepts avant d'en faire des indicateurs de la statistique publique. Ce sujet devrait peut-être faire l'objet d'un travail de recherche de la statistique française.

**Jean-Philippe Cotis** explique que les indicateurs du développement durable ont fait l'objet de discussions au sein de la Commission Stiglitz, qui y accorde une grande importance ; il précise que les organisations internationales responsables de la production de données sont représentées au sein de la Commission Stiglitz, qui est une commission internationale..

**Benoît Robin** craint que certaines préoccupations d'ordre national ne soient pas abordées par la Commission Stiglitz. La CGT-FO sera particulièrement attentive aux travaux de la Commission Stiglitz, qui démontre l'intérêt de se saisir d'un certain nombre de sujets préoccupant l'ensemble des usagers de l'appareil statistique. Dans le cadre de la réflexion sur le fonctionnement du Cnis, il conviendra de débattre de la question de la veille afin que le Cnis puisse prendre pleinement sa place dans les débats d'ordre européen ou mondial. A ce sujet, Benoît Robin salue l'article sur le rôle et la place du Cnis paru dans la revue *Service Public* de mars.

En incidente, **M. le Président** regrette une nouvelle fois l'absence de représentant du monde agricole à une réunion du Bureau du Cnis.

*Le relevé de conclusions de la réunion du 27 mars 2008 n'ayant fait l'objet d'aucun commentaire, il est adopté en l'état.*

## **II. Présentation du rapport du groupe de travail sur les dépenses territoriales de l'État, Yvon Ollivier, président du groupe de travail.**

Yvon Ollivier rappelle que le groupe de travail a été constitué suite à l'adoption d'un avis du Cnis en décembre 2006, qui affirmait la nécessité, dans une république décentralisée, de mesurer avec précision les dépenses de l'État à l'échelle territoriale et de définir les champs prioritaires à étudier en fonction des besoins, de faire le bilan des expériences locales et nationales et de proposer une méthodologie harmonisée. Le groupe qui a débuté ses travaux début 2007 était composé de plusieurs spécialistes de l'État en région, représentants des trésoreries générales, des secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR) et de la plupart des administrations centrales concernées par la régionalisation des dépenses. Les rapporteurs étaient Nancy Viard et Patrick Augeraud, qui a succédé à Guillaume Hourriez. Par ailleurs, le groupe de travail a bénéficié de l'aide précieuse de

Monsieur Michel Chaix de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) et de Monsieur Patrick Faure de la Trésorerie du Languedoc-Roussillon.

## 1. Les besoins

Le groupe de travail devait répondre au besoin opérationnel de l'État consistant à connaître la déclinaison des politiques publiques au niveau régional. La connaissance de cette déclinaison est actuellement insuffisante et les préfets éprouvent des difficultés à trouver ce que représentent les dépenses de l'État sur leurs territoires. Les interlocuteurs de l'État au niveau régional expriment le même besoin. A ce sujet, le groupe de travail a bénéficié de la participation du sénateur Yves Fréville, qui a relayé la demande des représentants des régions et des parlementaires. Il existe un vrai besoin de savoir si la politique familiale, la politique d'aide à la recherche ou la politique d'aide à l'emploi de l'État se décline différemment selon les régions.

Le besoin est clairement de nature économique et sociale plus que comptable. Par conséquent, il a été nécessaire d'expliquer aux représentants des ministères pour leur montrer que le but n'était pas de connaître les dépenses à l'euro près mais bien d'effectuer une estimation permettant d'élaborer une vision de nature statistique à intérêt économique plus que comptable.

La dernière étude nationale sur les dépenses territoriales de l'État remonte à 1997. A l'époque, l'Insee avait conclu que de nombreuses difficultés subsistaient pour parvenir à la régionalisation totale des comptes des administrations publiques. Depuis, seuls des travaux régionaux ont été réalisés, aboutissant à des résultats intéressants. Néanmoins, les travaux isolés des régions n'ont pas fait l'objet d'une normalisation aujourd'hui souhaitable. Le système d'information financière de l'État « Chorus », annoncé pour 2012, devrait apporter la réponse à cette préoccupation. Néanmoins, le groupe souhaite pouvoir y répondre avant 2012.

## 2. Les difficultés

La première difficulté était de clarifier les concepts de la comptabilité nationale, de la comptabilité générale et de la comptabilité budgétaire pour déterminer le concept comptable qui serait utilisé. Le groupe de travail a conclu rapidement que le système budgétaire était le plus intéressant.

Par ailleurs, l'organisation financière de l'État a également posé difficulté, l'ordonnateur se trouvant parfois dans une autre région que celle du bénéficiaire final. Il a donc été nécessaire de définir une méthode permettant de réorienter l'imputation des dépenses. Une autre difficulté était liée à la place désormais très importante des organismes divers d'administration centrale (ODAC) nationaux et régionaux. Une méthode pour comptabiliser les dépenses relevant des ODAC a été définie. Enfin, les dépenses ordonnancées au niveau central dans le cadre de la LOLF ont été prises en compte et un système a été élaboré pour les ventiler.

Le bilan global des informations disponibles fait apparaître un total des dépenses de l'État de 380 milliards d'euros, dont 48 milliards (12,63 % du total) liées à la dette de l'État ou aux dépenses militaires, qu'il n'est pas utile de régionaliser. Sur les 87 % restant à régionaliser, il est apparu que 277 milliards d'euros (83 % du reste à régionaliser) pouvaient être localisés au niveau des trésoreries générales. Par ailleurs, 11,45 % du reste à régionaliser relève des opérateurs. Enfin, les 5 % restants sont représentés par les BOP centraux à régionaliser.

## 3. Les recommandations

La première recommandation du groupe de travail vise à retenir la comptabilité budgétaire, qui désormais dans le cadre de la LOLF possède le cadre méthodologique et les outils pour régionaliser les dépenses par programme et par nature.

Concernant les techniques de localisation, 83 % des dépenses qu'il est utile de régionaliser peuvent être localisées au niveau des trésoreries générales. Avec la mise en place de la DGFIP regroupant l'ancienne comptabilité publique et l'ancienne Direction Générale des Impôts, il existe maintenant au

niveau régional une structure capable de centraliser les flux financiers régionaux et d'appliquer une méthodologie et des outils définis au niveau central. Par ailleurs, un flux permettant de ventiler les 5% des dépenses nationales mises en œuvre directement par les ministères devra être mis en place. La DGFIP est en mesure d'organiser la localisation de la dépense en s'appuyant sur les contrôleurs budgétaires des ministères et les comptables centraux. La DGFIP pourra fixer les normes, recueillir les informations et les transmettre aux trésoriers payeurs généraux, en relation avec les SGAR placés auprès des préfets.

De plus, le groupe de travail a réalisé le recensement des opérateurs gérant les dépenses de l'État et a dressé une liste de 24 opérateurs ayant une activité au niveau régional et un poids significatif. Le groupe de travail propose de régionaliser les dépenses de ces 24 opérateurs ce qui permettra de suivre l'essentiel de la dépense.

Enfin, s'agissant des dépenses fiscales, c'est à dire « les dispositions législatives ou réglementaires dont la mise en œuvre entraîne une perte de recettes et inversement un allègement de charge fiscale des contribuables » le groupe de travail n'est pas entièrement satisfait des résultats auxquels il est parvenu. Les réponses de la direction de la législation fiscale laissent penser qu'il existe encore une marge de progression importante pour parvenir à mieux localiser ces dépenses fiscales. Les dépenses fiscales sur les impôts locaux peuvent facilement être régionalisées par définition. Les dépenses fiscales concernant l'impôt sur les sociétés et la TVA présentent moins d'intérêt car elles sont recensées au niveau du siège des entreprises. En revanche, il serait important de régionaliser les dépenses fiscales en matière d'impôt sur le revenu, de prime à l'emploi, d'aides familiales ou de crédit d'impôt sur les salariés à domicile. Or l'administration indique qu'une véritable appréhension régionale de ces dépenses fiscales exigerait un travail très lourd qui n'est pas réalisé à ce jour. Néanmoins, une analyse statistique permettrait de définir les clés de répartition des dépenses fiscales qu'il est souhaité d'appréhender au niveau régional.

Les conclusions du groupe de travail ne représentent pas une percée conceptuelle extraordinaire mais doivent déboucher sur une définition de normes et de méthodes qui permette de répondre au besoin de connaissance des dépenses territoriales de l'État. Grâce aux instruments comptables et informatiques de la nouvelle DGFIP et des trésoreries générales, l'administration des finances dispose de l'essentiel des données, pour peu qu'elle normalise ses chiffres et ses méthodes et qu'elle mette en œuvre les moyens de comptabiliser les dépenses relevant des ODAC. Cet effort supplémentaire exige un travail interministériel et une participation de chacun des ministères, sous le pilotage de la DGFIP, qui est essentiel pour le dispositif. Par conséquent, une présentation régionale des dépenses de l'État devrait être possible dès 2009 si les conclusions du rapport sont retenues.

Néanmoins, le groupe de travail n'aura pas répondu aux questions posées initialement, dans la mesure où la recherche porte sur l'impact de l'action publique dans les régions. Par conséquent, il sera nécessaire de compléter l'analyse par une étude de l'impact des dépenses sociales et de rapprocher les dépenses des collectivités territoriales de l'ensemble des actions des autorités nationales. L'objectif est d'arriver à élaborer une vision consolidée de l'ensemble de l'intervention publique (État, secteur social et collectivités territoriales) au niveau d'une région. Il conviendra également d'étudier la régionalisation des recettes pour établir une appréhension économique de l'intervention publique au niveau local.

**Jean-Pierre Dupont** salue la qualité du rapport du groupe de travail et indique que le Cris pourra donner un mandat de travail à l'ensemble des institutions de statistique publique qui auront à exploiter ses conclusions.

### ***Débat***

**Hervé Saint-Sauveur** juge le rapport particulièrement intéressant et prometteur. Il serait effectivement intéressant d'étendre le champ étudié au secteur social et aux collectivités territoriales. Il conviendra également de mentionner clairement dans les communications que le champ étudié par le rapport se limite aux dépenses de l'État, qui ne représentent qu'un tiers du total des dépenses.

**A la demande d'Yvonnick Renard, Yvon Ollivier** explique qu'il est possible de localiser dans une certaine mesure les dépenses militaires sur la base des données du Ministère de la Défense, même si les zones de défense ne correspondent pas aux régions. Néanmoins, la répartition de certaines

dépenses décidées au niveau central reste inconnue. Quoi qu'il en soit, une exploitation approfondie des informations du Ministère de la Défense permettrait une localisation relativement précise des dépenses militaires.

**M. le Président** prend acte qu'aucun membre du Bureau ne s'oppose à la diffusion du rapport avant la tenue de l'Assemblée Générale. Il conviendra effectivement de préciser que le rapport ne couvre pas le champ des dépenses sociales. Par ailleurs, Jean-Pierre Duport souhaite que l'avis moyen terme reprenne les conclusions du rapport, de façon à évaluer comment elles seront prises en compte par l'appareil statistique public dans les prochaines années.

**Yvon Ollivier** précise par ailleurs que la réorganisation des services territoriaux de l'État ne devrait pas avoir d'impact sur la connaissance des dépenses territoriales de l'État, sachant qu'il appartient à la DGFIP de préciser la méthodologie et d'organiser les processus, en s'appuyant sur les contrôleurs financiers au niveau national. La réorganisation des services de l'État au niveau régional permettra une sous-coordination plus efficace et la DGFIP aura moins de services à mobiliser qu'auparavant.

**M. le Président** remercie Yvon Ollivier, Nancy Viard et Patrick Augeraud pour leur travail et invite Bernard Morel à considérer que la suite des travaux sur l'amélioration de la connaissance des dépenses de l'État au plan régional lui revient.

### **III. Présentation du rapport du groupe de travail sur la définition d'indicateurs en matière d'emploi, de chômage, de sous-emploi et de précarité de l'emploi, *Jean-Baptiste de Foucauld, président du groupe de travail.***

#### **1. La situation actuelle : un système global d'information très fourni, mais qui ne permet pas une lecture apaisée et suffisamment fine des évolutions de la société**

La première partie justifie le titre donné au rapport, à savoir « Mieux mesurer pour mieux débattre et mieux agir ». Les informations nombreuses sur l'emploi sont difficiles d'accès et difficiles à hiérarchiser. Par ailleurs, ces informations ne rendent pas compte de tous les aspects de la réalité, qui est complexe. L'information sur l'emploi est à la fois trop abondante et mal hiérarchisée, tout en étant incomplète. Il est donc important de mieux mesurer pour mieux débattre. En effet, le débat français sur l'emploi est insatisfaisant parce qu'il est focalisé sur quelques données, les chiffres mensuels notamment, alors que ce ne sont pas les plus pertinents. La difficulté consiste à établir l'équilibre entre un trop grand nombre d'indicateurs, qui nuirait à la lisibilité de la situation, et un nombre d'indicateurs trop faible pour refléter la réalité avec exactitude.

L'amélioration de la mesure permettra surtout de mieux agir. En effet, le fait que les débats politiques soient focalisés sur certains types de chômage conduit à mener des politiques visant à agir autant sur l'indicateur que sur la réalité. De ce fait, les politiques mises en œuvre sont sous-optimales. Ce sujet est donc important pour la qualité du fonctionnement de la démocratie.

#### **2. Les objectifs à poursuivre : définir avec précision le sens des différents indicateurs**

La seconde partie du rapport porte sur les finalités des indicateurs et les méthodes à suivre. Les indicateurs d'emploi, de chômage et de précarité de l'emploi doivent répondre aux quatre objectifs suivants :

- apprécier dans quelle mesure les droits fondamentaux au travail sont respectés ;
- analyser les évolutions économiques sur le plan conjoncturel et le plan structurel ;
- fournir des données fiables aux différents acteurs nationaux et locaux des politiques de l'emploi et aux partenaires sociaux afin qu'ils puissent élaborer et apprécier correctement leur action ;
- alimenter dans de bonnes conditions le débat public en apportant au citoyen des indicateurs suffisamment riches mais compréhensibles par un non-spécialiste.

Le groupe de travail émet deux propositions dans ce cadre. La première consiste à bien expliquer ce que recouvre chaque indicateur et les facteurs ayant pu affecter son évolution. Il n'existe pas d'indicateur parfait ni même d'indicateur exact. Toute statistique comporte des erreurs de mesure ou d'échantillonnage. Les données administratives sont plus précises à condition d'être exhaustives. Néanmoins, elles risquent d'être affectées par les changements de méthode de gestion ou les modifications institutionnelles. Il est donc indispensable de bien expliquer ce qu'un indicateur recouvre, ce qu'il ne recouvre pas et les facteurs au moins qualitatifs ayant pu affecter son évolution.

La deuxième proposition part du principe que l'indicateur unique risque toujours d'être inique. Par ailleurs, deux indicateurs risquent de donner des informations contradictoires. Il convient donc d'en retenir trois pour appréhender une réalité complexe et pouvoir l'analyser finement. L'Insee a déjà retenu ce principe, l'enquête trimestrielle emploi reposant sur les trois indicateurs suivants : le chômage BIT, le halo qui entoure le chômage et le sous-emploi.

### **3. Renouveler la réflexion sur les concepts utilisés, en approfondissant ceux qui existent et en imaginant d'autres, pour construire une représentation plus riche de la réalité**

La troisième partie du rapport porte sur les concepts et l'évolution des conventions, sachant que l'analyse de la réalité repose toujours sur les conventions. Ces conventions résultent d'une construction sociale et évoluent en fonction du jeu des acteurs et de la réalité qu'elles reflètent. La troisième partie du rapport développe donc quatre orientations visant à construire une représentation plus riche de la réalité.

La première orientation part du socle communément admis, le cadre international du BIT dans lequel les partenaires sociaux et les gouvernements travaillent ensemble. Il est apparu que certaines notions du BIT méritaient d'être développées et davantage exploitées. Le taux de chômage au sens du BIT doit être l'indicateur de référence. Néanmoins, il convient de le compléter par trois indicateurs moins restrictifs, à savoir les personnes qui disent vouloir travailler mais ne cherchent pas d'emploi ou ne sont pas disponibles (le halo), les personnes qui travaillent plus d'une heure pendant la semaine de référence mais ne travaillent pas suffisamment (le sous-emploi) et les personnes en emploi qui ne souhaitent pas travailler plus mais souhaiteraient changer d'emploi (l'emploi insatisfaisant).

Il est possible d'améliorer les indicateurs globaux existants en ajoutant d'autres indicateurs significatifs permettant de mieux rendre compte de la réalité, tel qu'un taux d'emploi en équivalent plein temps et un taux de chômage élargi. Compléter le taux BIT par un taux d'emploi équivalent temps plein et un taux d'emploi à temps partiel permettrait une vision de l'emploi plus fine.

Le groupe de travail a également abordé la question de la qualité de l'emploi. Néanmoins, il n'a émis aucune proposition concernant ce sujet, mis à part celle relative à l'emploi insatisfaisant. En effet, la notion de qualité de l'emploi est à la fois très complexe et non-stabilisée. Le BIT a parlé d'emploi « inadéquat » puis d'emploi « décent ». La communauté européenne a parlé de « *more jobs and better jobs* » avant de s'orienter vers la notion de « flexsécurité ». Par ailleurs, des groupes de travail ONU et BIT travaillent sur ce sujet. Par conséquent, le groupe de travail propose que cette question soit étudiée une fois que les conclusions de ces réflexions seront connues. Un emploi peut être considéré comme insatisfaisant ou inadéquat lorsque le salarié est surqualifié par rapport au poste qu'il occupe ou lorsque ses conditions de travail sont dégradantes. Par ailleurs, il convient de trancher la question concernant le niveau de la rémunération et de dire si ce critère est suffisant ou non, sachant par ailleurs qu'une personne peut choisir pour des raisons personnelles un travail faiblement rémunéré.

Le groupe de travail a également débattu de la précarité de l'emploi et s'est trouvé confronté à une contradiction. En effet, le concept de précarité de l'emploi a envahi le débat public, alors qu'il est très vague et extrêmement difficile à analyser en détail. Sur ce point, le groupe de travail propose une batterie d'indicateurs visant à mesurer la précarité de l'emploi.

Par ailleurs, le rapport souligne la nécessité d'améliorer le système d'information pour pouvoir progresser dans la connaissance d'un certain nombre de sujets. Le groupe de travail a notamment constaté que le débat public sur les emplois qui ne parviennent pas à être pourvus repose sur des données très fragiles. Par conséquent, il est souhaitable de constituer un groupe de travail sur ce sujet central pour essayer de mieux utiliser les statistiques de l'ANPE et d'analyser les raisons pour lesquelles une offre n'est pas pourvue.

Le même problème se pose pour l'emploi local. En effet, l'actuelle enquête emploi ne permet pas des analyses approfondies dans ce domaine, ce qui oblige les chercheurs à utiliser les statistiques de l'ANPE. Les biais qui sont craints au niveau national existent sans doute davantage au niveau local. Néanmoins, l'enquête annuelle de recensement permettrait d'approfondir les statistiques d'emploi et de chômage au niveau local. Un travail doit être réalisé en ce sens compte tenu de la déconcentration et de la décentralisation des politiques d'emploi et de formation.

Enfin, le rapport souligne la nécessité de mobiliser les sources d'information les plus pertinentes. Dans le rapport IGF-IGAS, l'enquête emploi fait l'objet de critiques relativement excessives dans la mesure où les défauts de l'enquête étaient déjà connus. Les résultats de l'enquête emploi ne doivent pas être analysés trimestre par trimestre mais du point de vue de la tendance. Par ailleurs, il est nécessaire d'accroître l'échantillon de l'enquête et de l'étendre aux DOM, qui ne sont couverts qu'annuellement à ce jour.

Quant aux chiffres de l'ANPE, l'important est de ne pas leur faire dire plus qu'ils ne disent. Les chiffres de l'ANPE retraités par la Dares et publiés mensuellement donnent le nombre de demandeurs d'emploi inscrits, qui ne peut être assimilé au taux de chômage. En effet, des personnes recherchent du travail sans être inscrites ou sont inscrites sans mener une recherche d'emploi active. Néanmoins, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits peut être utilisé pour dégager des indications sur la manière dont le service public de l'emploi gère cette liste. Il convient notamment de mener des travaux sur les problèmes de transition et de chômage récurrent.

#### **4. Un jeu cohérent et ordonné d'indicateurs pour satisfaire les différents besoins des utilisateurs**

La quatrième partie comporte les propositions du groupe de travail, classées en trois catégories.

**L'approche statique** consiste à effectuer une comparaison entre la situation au moment T et la situation au moment T+1. Cette approche peut être utilisée pour le taux de chômage et le taux d'emploi et les nombreuses mesures réalisées dans ce cadre ne nécessitent que quelques améliorations.

En revanche, **l'approche dynamique** (suivi des individus d'une période à l'autre) est un domaine peu couvert en termes d'indicateurs. Elle est pourtant indispensable à l'analyse des évolutions de la société. L'approche dynamique nécessite que soient mis en valeur des indicateurs importants tels que **l'ancienneté moyenne du chômage**. L'information selon laquelle la durée moyenne du chômage est de 14 mois en France contre 5 aux États-Unis est aussi importante que le taux de chômage lui-même. Le groupe de travail souligne également la nécessité de mettre en place un indicateur de la récurrence du chômage et propose différentes formules dans ce sens.

Il convient par ailleurs de tenir compte de la question des **transitions**. En effet, il est très important de savoir quelles sont les probabilités qu'une personne en emploi à l'instant T d'être au chômage à l'instant T+1 et celles d'une personne au chômage d'avoir retrouvé un emploi un an après. Or les transitions varient selon l'âge, le sexe et la qualification. Par conséquent, le groupe de travail propose de construire des matrices de transition, ce qui est parfaitement réalisable à partir des données existantes et servirait les politiques d'égalité des chances.

Afin d'approfondir l'approche dynamique, le rapport suggère également de **définir des trajectoires type et de les quantifier**.

Le groupe de travail propose ensuite d'utiliser les indicateurs instantanés et dynamiques pour appréhender les problèmes complexes, qui ne peuvent être traités que par des faisceaux d'indices. Les indicateurs de transition peuvent notamment être utilisés pour les analyses de la sécurité de l'emploi. Le rapport propose également une batterie d'indicateurs pour mesurer la précarité de l'emploi : le type de contrat (CDD, CDI, Intérim, temps partiel subi ou choisi), les flux d'entrée et de sortie d'emploi par type de contrat de travail, les effectifs de personnes en emploi souhaitant un autre emploi par type de contrat et les matrices de transition.

A ce jour, les statistiques mensuelles se limitent aux chiffres Dares-ANPE. Il est proposé de modifier le titre de ces données, actuellement nommées « marché du travail », en « évolution des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE ». Par ailleurs, le groupe propose de simplifier la lecture de cette statistique

mensuelle pour éviter la focalisation sur la catégorie 1 (personnes au chômage ou en sous-emploi qui cherchent un emploi à plein temps et à durée indéterminée). Il est proposé de communiquer le total des personnes inscrites et de le décliner en trois sous-catégories : les demandeurs d'emploi inscrits et ne travaillant pas du tout, les personnes qui cherchent du travail et qui sont en activité réduite courte et les personnes qui cherchent du travail et sont en activité réduite longue.

S'agissant des données trimestrielles, il est proposé de préciser le chômage en équivalent temps plein, le sous-emploi, le taux d'emploi à temps plein ou partiel et l'équivalent temps plein par sexe et par âge. Si possible, le groupe de travail recommande de communiquer chaque trimestre le taux d'emploi insatisfaisant (personnes qui veulent changer d'emploi). Par ailleurs, il demande qu'une enquête trimestrielle soit réalisée au niveau de l'ANPE pour mieux connaître les raisons des inscriptions et des désinscriptions. En effet, il est important de connaître les raisons de l'entrée et de la sortie pour mieux gérer le service public de l'emploi.

Enfin, le groupe de travail considère qu'il est indispensable de renforcer les analyses annuelles pour aider réellement l'opinion publique à débattre sur de bonnes bases. Seule l'analyse annuelle permet de dégager des tendances valables. Le rapport propose donc un nombre relativement important d'indicateurs annuels. Il demande notamment d'approfondir l'analyse du chômage par qualification et de communiquer un taux de chômage des personnes souffrant de handicap, une répartition du sous-emploi par qualification, le halo par sexe et par âge et la répartition des personnes qui ont envie de travailler mais ne travaillent pas selon la cause de leur situation.

Concernant l'emploi, il paraît important d'étudier l'ancienneté dans l'entreprise et certains aspects des conditions de travail. L'ancienneté moyenne dans l'entreprise a atteint 12 ans. Néanmoins, la hausse de l'ancienneté moyenne n'est pas incompatible avec le développement de la précarité et la présence du chômage. Ce phénomène illustre la dualisation du marché du travail. Il convient de la faire apparaître annuellement pour améliorer les conditions du débat.

S'agissant des personnes en emploi cherchant un autre emploi, il convient également d'analyser chaque année dans quelle mesure la nature du contrat de travail, le genre et l'âge interagissent, de même que les motifs.

Concernant les aspects dynamiques, de nombreux éléments touchant à l'ancienneté du chômage méritent d'être analysés au niveau de l'ensemble, mais aussi par sexe et par âge. Le groupe de travail propose également de mesurer un taux de chômage supérieur à 4 mois et un taux de chômage de plus d'un an et de plus de deux ans. Par ailleurs, plusieurs formules permettraient de calculer la récurrence selon la périodicité et la durée du chômage dans les deux ans.

Afin d'éclairer les questions de dynamique, il convient de solliciter beaucoup plus les données de l'ANPE en mesurant l'ancienneté sur la liste des demandeurs d'emploi, la durée de présence à la date de la sortie, la répartition sur la liste par ancienneté, la durée de présence dans les deux ans et les bilans annuels. Par ailleurs, le rapport propose des matrices de transition entre emploi, chômage et inactivité par type de contrat, qui n'auraient de sens qu'au niveau annuel. Enfin, les enquêtes sur les trajectoires et les parcours pourraient être réalisées sur une base pluriannuelle.

## **5. Mieux réguler la communication sur ces sujets complexes**

La dernière partie du rapport porte sur la communication. Il est essentiel de souligner que la communication des indicateurs est aussi importante que les indicateurs eux-mêmes. Le groupe de travail propose de renverser la hiérarchie des indicateurs en termes d'impact médiatique pour donner moins d'importance à l'indicateur mensuel, continuer à mieux mettre en valeur l'indicateur trimestriel et communiquer largement autour de l'indicateur annuel.

Par ailleurs, le groupe recommande de constituer un glossaire et un dictionnaire des principaux indicateurs, de mettre en œuvre un travail d'éducation des journalistes en formant les nouveaux arrivants sur le domaine, de respecter les règles d'embargo et de communiquer les documents aux journalistes suffisamment à l'avance pour qu'ils aient le temps de les analyser.

En conclusion, Jean-Baptiste de Foucauld estime que ce travail sur la définition d'indicateurs en matière d'emploi, de chômage, de sous-emploi et de précarité de l'emploi devra être renouvelé sans trop attendre compte tenu de l'évolution rapide de la société. Enfin, Jean-Baptiste de Foucauld

considère que les propositions de son groupe de travail pourraient trouver un intérêt au niveau européen et remercie les rapporteurs pour leur travail.

### **Débat**

**M. le Président** remercie à son tour les rapporteurs et se déclare très sensible à l'engagement de Jean-Baptiste de Foucauld en tant que Président du groupe de travail. L'un des enjeux du prochain moyen terme sera effectivement d'anticiper les besoins de renouvellement des enquêtes. Par ailleurs, Jean-Pierre Duport donne lecture de la proposition d'avis formulée par la formation Emploi, revenus à l'issue de la présentation du rapport du groupe de travail qui figure en annexe du compte-rendu.

Enfin, M. le Président remercie les rapporteurs et le Président du groupe de travail pour la présentation de leurs principales propositions sous forme de tableau et note que ce document devra être complété d'une rubrique « Dom » afin de répondre aux préoccupations du Conseil Économique et Social.

**François Vincent** insiste sur la nécessité de développer des indicateurs répondant au concept européen de la « flexsécurité ». Ces indicateurs sont liés à la mesure des transitions, aux études de trajectoire et à la situation des individus par rapport aux situations d'emploi, de chômage ou de précarité. Il convient également de suivre la mise en place des indicateurs, certains nécessitant encore des études approfondies.

Enfin, il souhaite également que la conférence de presse sur la présentation des indicateurs se tienne plus tôt dans la journée pour que les journalistes aient le temps d'écrire leur article et puissent présenter une analyse relativement complète le lendemain. A ce sujet, il suggère de doter le Cnis d'une cellule de communication.

**Jean-Pierre Duport** propose d'organiser une réunion avec le Président de la formation emploi, revenus pour rédiger un avis sur le thème de la communication. Par ailleurs, il juge indispensable d'organiser un séminaire d'une demi-journée à destination des journalistes afin de leur présenter le fonctionnement des futures statistiques de l'emploi en fonction des conclusions que l'Insee retiendra du rapport. L'organisation des conférences de presse et la communication sous forme d'embargo feront l'objet d'une réflexion distincte.

**Jean-Philippe Cotis** se demande si le concept d'emploi insatisfaisant est relatif ou absolu. S'il s'agit d'un concept relatif, « insatisfaisant » signifie-t-il « moins satisfaisant », sachant que la satisfaction d'un individu dépend de ses ambitions ? Par ailleurs, il existe deux types de *turn-over*. Le premier correspond aux personnes qui vont d'emploi précaire et traversent une période de chômage entre chaque emploi. Ce *turn-over* a clairement une dimension insatisfaisante. Le second type de *turn-over*, positif, est lié à la mobilité ascendante des personnes qui cherchent un nouvel emploi pour pouvoir continuer à développer leur carrière, leur emploi actuel ayant rempli son office en leur permettant de constituer un capital humain. Le risque est que ce *turn-over* positif soit considéré comme l'indice d'un emploi insatisfaisant alors qu'il est nécessaire au bon fonctionnement de l'économie. Par conséquent, Jean-Philippe Cotis craint que la grille proposée ne fasse nullement apparaître ce *turn-over* positif. Il estime que les emplois qui ont permis au salarié d'acquérir un capital humain ne doivent pas être considérés comme insatisfaisants.

**Jean-Baptiste de Foucauld** précise que le groupe de travail propose de classer les souhaits de changer d'emploi par motifs (précarité ou évolution professionnelle) dans le cadre de l'enquête annuelle. L'enquête emploi présente déjà de nombreuses informations sur les personnes en poste souhaitant changer d'emploi.

**Michel Cézard** confirme qu'il est extrêmement difficile de distinguer les différents cas d'emploi insatisfaisant. Le groupe de travail a souhaité remplacer le terme « inadéquat », qui ne convenait pas, par le terme « insatisfaisant ». Néanmoins, le terme « insatisfaisant » ne reflète pas toutes les situations. Il existe également des cas de travailleurs qui commencent leur vie professionnelle par des emplois précaires et parviennent à bénéficier de la mobilité ascendante en passant par la recherche d'un autre emploi. Cet indicateur est donc ambigu. Quoi qu'il en soit, il serait dommage de ne pas l'étudier puisqu'il existe, tout en veillant à l'analyser avec prudence.

**Yvonick Renard** observe que le rapport ne mentionne pas l'aide à la création ou à la reprise d'entreprise (ACRE). Il est important de ne pas oublier qu'il est possible de sortir du chômage par esprit d'entreprise.

**Benoît Robin** remercie Jean-Baptiste de Foucauld pour la présentation du rapport, qu'il juge très complet. Lors de la formation Emploi, revenus, la CGT-FO a émis une contribution écrite concernant les frictions sur le marché du travail et soutenu l'ensemble des propositions contenues dans le rapport, même si elle aurait souhaité aller plus loin dans certains domaines. Néanmoins, le projet d'avis fait état des travaux réalisés par d'autres institutions. Par conséquent, il importe de coordonner les différents travaux afin d'éviter la prolifération des indicateurs. La CGT-FO souhaite approfondir davantage la qualité de l'emploi, sachant que la perception individuelle prend une place de plus en plus prégnante.

Par ailleurs, Benoît Robin regrette de ne plus avoir accès à un certain nombre de documents sous embargo émanant de l'Insee. Aussi, lorsque la presse se fait l'écho de ces informations ou les commente, la CGT-FO réagit sur la base d'éléments dont elle ne dispose pas.

Enfin, Benoît Robin observe que l'enquête emploi mériterait d'être davantage mise en avant puisqu'elle contient des données encore sous-exploitées.

**Denis Durand** tient à remercier le groupe de travail pour l'importance du travail de synthèse, de mise en cohérence et d'éclairage effectué. Il le remercie également de ne pas avoir érudé certains débats concernant notamment les liens entre la question de l'emploi et celle des revenus, ce qui a permis d'aborder les thèmes de la précarité ou du caractère inadapté de l'emploi. Le consensus n'a pas été total au sein du groupe sur ces sujets. La CGT souhaite approfondir la réflexion sur la notion de précarité, dont les différentes approches méritent d'être caractérisées plus solidement. Par ailleurs, elle n'adhère pas parfaitement à la notion d'emploi insatisfaisant mais pour d'autres raisons que celles énoncées par Jean-Philippe Cotis. Le groupe a également souhaité, par esprit de consensus, ne pas trop hiérarchiser ses propositions. En formation Emploi, revenus, il a été convenu que si une hiérarchisation devait être effectuée, la responsabilité de cette hiérarchisation reviendrait à la formation.

Enfin, Denis Durand estime que le groupe aurait pu émettre des préconisations plus concrètes concernant la diversification et l'amélioration des sources statistiques.

Par ailleurs, Denis Durand souhaite savoir si les résultats de l'enquête emploi 2006, voire de celle de 2007 seront mis à disposition du public et des chercheurs et rappelle que le Bureau s'était engagé à mettre à disposition les résultats de l'enquête emploi 2006. De même, les utilisateurs éprouvent le besoin d'accéder aux données des années précédentes conformément aux normes en vigueur depuis décembre 2007. Denis Durand suggère d'élaborer un document de travail méthodologique qui reprenne de façon complète les modifications apportées à la présentation des données concernant l'emploi et le taux de chômage au moment où les préconisations du rapport IGF-IGAS ont été mises en œuvre.

Enfin, Denis Durand apprécie l'insistance du Président du groupe de travail sur l'urgence de modifier le titre de la publication mensuelle des demandes d'emploi. Cette demande émise depuis longtemps ne devrait pas tarder à être mise en œuvre. La CGT considère que le travail du groupe a été utile et souhaite et souhaite que les préconisations qu'il a formulées soient suivies de façon très précise par le Cnis au cours des prochaines années.

**Jean Cordier** observe deux problèmes récurrents concernant la mesure de l'emploi : la ventilation du stock d'emplois par qualification et les créations et destructions de poste. Il souhaite savoir si le groupe de travail se satisfait globalement du système français dans ces deux domaines ou s'il a émis des propositions visant à l'améliorer. Par ailleurs, Jean Cordier estime qu'il serait nécessaire d'accentuer également les efforts de communication sur les statistiques d'emploi.

**Antoine Magnier** salue la qualité du rapport, qui devrait aider à améliorer nettement l'information statistique sur les sujets qu'il couvre. Le rapport contient un très grand nombre de préconisations pertinentes. L'enjeu pour la Dares est désormais de les mettre en œuvre conjointement avec l'Insee et l'ANPE. Certaines d'entre elles pourront s'appliquer rapidement. D'autres nécessiteront davantage de temps, ne serait-ce que pour construire les nouveaux indicateurs ou ajuster le système d'information. Enfin, d'autres recommandations nécessiteront d'ouvrir des chantiers plus lourds. Lors

de la réunion de la formation Emploi, revenus, le Président du groupe de travail a indiqué souhaiter que toutes les préconisations du rapport soient mises en œuvre. Néanmoins, d'un point de vue pratique, il sera nécessaire de hiérarchiser leur mise en œuvre dans une perspective de court à moyen terme.

Par ailleurs, Antoine Magnier annonce que la Dares a engagé une réflexion avec l'ANPE en vue de renouveler en profondeur la publication mensuelle des statistiques de demandeurs et d'offres d'emploi. L'objectif est de mettre en œuvre la nouvelle publication mensuelle dans le courant de l'automne. Cette nouvelle publication devrait selon lui se conformer à l'essentiel des préconisations du groupe de travail.

**Jean-Baptiste de Foucauld** observe que la mise en œuvre des préconisations du rapport rendra les utilisateurs plus exigeants à l'égard de la qualité de l'action publique, à juste titre puisque le but final est d'améliorer le bien-être des personnes. Par conséquent, le rapport ne doit pas alimenter le pessimisme. Il convient d'établir un juste équilibre entre la critique nécessaire au progrès et la constatation des progrès réalisés.

Jean-Baptiste de Foucauld confirme que le consensus n'était pas parfait au sein du groupe de travail s'agissant notamment de la notion de qualité de l'emploi. Il reconnaît également que le groupe de travail aurait pu approfondir ses réflexions sur le travail indépendant, la création d'entreprise ou le microcrédit. De même, il n'existe aucune statistique globale sur l'accompagnement des demandeurs d'emploi par les conseils généraux, l'Unedic ou l'ANPE.

Par ailleurs, des travaux sont en cours en vue d'établir des liaisons entre l'enquête annuelle de recensement et l'enquête emploi. Le groupe de travail souhaite également que la confrontation entre les données de l'enquête emploi et celles de l'enquête Dares-ANPE se poursuive. Enfin, même si les recommandations ne sont pas hiérarchisées, le rapport insiste sur l'organisation d'une communication différente, dont découlent les changements prioritaires.

Jean-Baptiste de Foucauld reconnaît également que le groupe de travail n'a pas été très loquace s'agissant de la ventilation du stock d'emplois par qualification et des créations et destructions de poste. Le rapport reprend néanmoins la recommandation du rapport Freyssinet visant à comparer le taux de chômage des cadres et des ouvriers sur le plan annuel. Par ailleurs, il pourrait être pertinent de renforcer la communication sur les statistiques d'emploi à condition de ne pas remplacer un mauvais indicateur unique par un autre mauvais indicateur unique.

**Marie Reynaud** indique que les données de l'emploi par qualification sont déjà disponibles au sein de l'enquête emploi, même si elles ne sont pas publiées de façon très visible. Par ailleurs, la généralisation de l'enquête de la Dares sur les mouvements de main d'œuvre aux très petits établissements devrait permettre une vision d'ensemble des flux de création et de destruction d'emploi dans le secteur concurrentiel en 2009.

**Jean-Pierre Duport** renouvelle ses remerciements à Jean-Baptiste de Foucauld et aux rapporteurs du groupe de travail et se déclare très satisfait du travail accompli. Il conviendra de mener une réflexion sur la communication et la formation des journalistes à la compréhension des indicateurs.

Par ailleurs, il indique qu'il ne se contentera pas de reprendre dans l'avis moyen terme les commentaires de la formation sur les suites du rapport. Il souhaite que la hiérarchisation des recommandations figure dans l'avis moyen terme. La hiérarchisation ne doit pas incomber à l'Insee et à la Dares sans concertation au niveau du Cnis. Compte tenu de son importance, il est indispensable d'aborder ce sujet dans le cadre de l'avis moyen terme et de faire valider la hiérarchisation par le bureau du Cnis.

Jean-Pierre Duport prend acte qu'aucun membre du bureau ne s'oppose à la diffusion du rapport.

#### **IV. Information sur la Rencontre Statistiques régionales et locales, *Bernard Morel*.**

Bernard Morel indique que le secrétariat général du Cnis a finalisé le programme de la rencontre du 19 septembre. Les seules réserves concernent les confirmations des personnalités pressenties pour intervenir. La rencontre a pour objectif de formuler en fin de réunion les avis et recommandations

à transmettre à l'Assemblée plénière du Cnis pour les orientations des statistiques régionales et locales à moyen terme.

La demande de statistiques régionales et locales s'accroît d'abord du fait des collectivités territoriales comme l'a expliqué Patrick Mareschal pour les départements. Elle se professionnalise également de plus en plus. Les collectivités territoriales sont de plus en plus en mesure de poser des questions précises et argumentées aux statisticiens. Cette demande devrait également évoluer en liaison avec la reconfiguration en cours des services de l'État en région, qui se regroupent autour de pôles appelés à générer eux aussi des attentes plus fortes envers la statistique publique, dans le sens de l'appui aux politiques, voire de leur évaluation. Enfin, l'intérêt pour les statistiques régionales et locales de l'Union européenne se confirme également. C'est pourquoi un représentant d'Eurostat sera invité à présenter quelles seront les orientations d'Eurostat en matière de statistiques infranationales. D'une façon plus générale on observe que les organisations internationales notamment l'OCDE utilisent de plus en plus de statistiques infranationales.

Enfin, il paraît important de situer dès ce début de moyen terme ce que pourra apporter le nouveau recensement diffusé chaque année à partir de 2009. Une partie sans doute importante des réponses aux questions posées pourra être fournie par le recensement.

Enfin, il paraît important de situer dès ce début de moyen terme ce que pourra apporter le recensement. Une partie importante des réponses aux questions posées pourra être fournie par le recensement.

## **V. Points divers.**

*Le bureau prend acte du projet de mandat du groupe de travail du Cnis qui sera présidé par Yvonnick Renard. Il sera rattaché au comité du secret et sera chargé de proposer les mesures envisager les conséquences du profilage des groupes en matière de secret statistique.*