

**RÉUNION DU BUREAU DU CNIS
du 28 octobre 2010**

Relevé de conclusions

PARTICIPANTS

Membres du Bureau

Organisme représenté ou titre de présence

M.	COTIS Jean-Philippe	Directeur général de l'Insee
M.	CHEYNEL Henri	Fédération bancaire française
M.	DUCHATEAU Patrick	Medef
M.	DUPORT Jean-Pierre	Président du Cnis, président du Bureau
M.	DURAND Denis	CGT
M.	EL NOUTY Charles	CGPME
Mme	PAULY Elisabeth	Banque de France
M.	POUZIN Gilles	CFTC
M.	SAINT-SAUVEUR Hervé	ACFCI
Mme	SILBERMAN Roxane	Représentante des chercheurs en sciences économiques ou sociales
M.	ROBIN Benoît	CGT-FO
M.	VINCENT François	CFE-CGC

Autres participants

M.	AUDIBERT Pierre	Insee
M.	BEGUIN Jean-Marc	Insee
Mme	BREUIL Pascale	Insee
M.	CUNEO Philippe	Secrétaire général du Cnis
Mme	DUSSERT Françoise	Secrétaire générale adjointe du Cnis
M.	EURIAT Michel	Président du Comité du label
M.	LE GLEAU Jean-Pierre	Insee
M.	PUIG Jean-Pierre	Insee
Mme	ROSENWALD Fabienne	SSP
Mme	SEDILLOT Béatrice	Dares
M.	TREGOUËT Bruno	SOeS
Mme	VIENNE Dalila	Insee
M.	VORMS Bernard	Président du groupe de travail du Cnis sur les statistiques du logement et de la construction

Excusés

Mme	FERRAND Patricia	CFDT
M.	GARNIER Olivier	Personnalité qualifiée, directeur général adjoint de SGAM
M.	PUECH D'ALISSAC Arnold	FNSEA
M.	MARESCHAL Patrick	Représentant des collectivités territoriales
M.	PAILLARD Francis	APCM

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

- I. Présentation du processus envisagé de certification de l'exploitation des sources administratives par le « péri-SSP » pour la production de statistiques publiques **3**
- II. La procédure d'étalonnage des statistiques privées **9**
- III. Nomination du président du comité du label..... **15**

Introduction

Jean-Pierre DUPORT indique que cette réunion extraordinaire du Bureau est consacrée à la certification et l'étalonnage. Bernard Vorms participera aux discussions sur l'étalonnage des statistiques privées, en tant que président du groupe de travail à l'origine de cette proposition.

Il rappelle que le bureau du Cnis se réunira de nouveau le 13 décembre 2010, en présence des présidents de commissions thématiques. Claire Bazy-Malaurie devra être remplacée à la présidence de la commission « démographie et questions sociales », suite à sa nomination au Conseil constitutionnel.

Le président signale également la poursuite des travaux du groupe de travail du Cnis sur la connaissance des associations, sous la conduite d'Edith Archambault. Il précise que cette dernière s'est félicitée du choix des rapporteurs Jérôme Accardo et Brahim Laouisset. Le rapport du groupe de travail sera présenté au Bureau du Cnis lors de la réunion du 13 décembre 2010. Un point sera également fait à cette occasion sur les travaux du groupe de travail sur le mal-logement, présidé par Marie-Thérèse Join-Lambert.

L'assemblée générale du Cnis aura lieu le 20 janvier 2011. Une intervention de Denise Lievesley, présidente de l'ESAC, y permettra d'engager un dialogue avec le pendant européen du Cnis.

I. Présentation du processus envisagé de certification de l'exploitation des sources administratives par le « péri-SSP » pour la production de statistiques publiques

Jean-Pierre PUIG présente les excuses d'Alain Chappert, co-auteur des travaux présentées ce jour. Il rappelle que ceux-ci s'inscrivent dans le cadre d'une mission confiée à l'Inspection générale de l'Insee par l'Autorité de la statistique publique (ASP). Il précise que le président de l'ASP a autorisé un débat au sein du Bureau du Cnis en amont de la présentation officielle du rapport, programmée le 5 novembre 2010.

Jean-Pierre PUIG rappelle que la statistique publique est aujourd'hui définie, de manière relativement large, par la loi de 1951, modifiée par la loi de modernisation de l'économie de 2008. Le champ de la statistique publique recouvre les enquêtes de la statistique publique (soumises à un examen par le Cnis et son Comité du label), ainsi que l'ensemble des exploitations de sources administratives à des fins d'information générale. Cette définition n'établit aucun lien avec la nature du producteur des informations statistiques – ce dernier pouvant être une administration, une entreprise publique ou une entreprise privée, à condition de s'inscrire dans le cadre d'une mission de service public. Le souhait de l'ASP était de baliser ce vaste ensemble en créant une procédure de certification. L'objectif de cette démarche était de définir, au sein de la statistique publique, un sous-ensemble au sein duquel la satisfaction des critères d'indépendance, d'objectivité, de pertinence et de qualité (tels que définis par la loi) pourrait être assurée, de façon à apporter des garanties aux utilisateurs.

Commande ayant été passée à l'Inspection générale de l'Insee par l'ASP, une procédure de certification sera proposée le 5 novembre 2010. Un exercice pratique sera ensuite mis en œuvre. Il s'agira alors d'étudier la possibilité de certifier un certain nombre de sources, jugées suffisamment importantes de par leur domaine et leur proximité avec le service statistique public. Parmi les sources ainsi visées figurent : les statistiques d'emploi de l'ACOSS, les statistiques sur les demandeurs d'emploi du Pôle Emploi, les indices de prix de l'immobilier produits par l'Insee et les notaires, ainsi que les statistiques financières de

la Banque de France. Des discussions ont d'ores et déjà été engagées en ce sens avec la Banque de France.

Une analyse de l'existant a permis de mettre en évidence une dissymétrie entre les procédures associées aux enquêtes et à l'exploitation des sources administratives. En pratique, seules les enquêtes de la statistique publique s'avèrent soumises à un examen par le Cnis, conduisant à la délivrance d'un label d'intérêt général et de qualité statistique. La certification permettrait de remédier à ce déséquilibre, en apportant une garantie quant au respect d'un certain nombre de critères dans le cadre des exploitations de sources administratives. La certification n'aurait toutefois pas la même portée juridique que la labellisation. La certification ne constituerait qu'une pure information à l'attention des utilisateurs. L'appartenance des exploitations de sources administratives au champ de la statistique publique serait reconnue par ailleurs.

Depuis une quinzaine d'année, la labellisation des enquêtes de la statistique publique repose sur deux actes fondamentaux : un avis d'opportunité délivré par une commission thématique du Cnis et un avis de conformité délivré par le Comité du label du Cnis. Sur le fond, deux aspects sont ainsi appréciés : la pertinence de l'investissement en termes d'adéquation avec la demande et de coût pour les répondants, ainsi que le respect d'un certain nombre de règles méthodologiques et déontologiques.

Dans le cadre des exploitations de sources administratives existantes, l'investissement s'avère déjà réalisé. Dans le cadre de la procédure de certification, seuls les critères méthodologiques et déontologiques nécessiteraient donc d'être vérifiés, en application des compétences définies par la loi pour l'ASP. Pour les exploitations administratives nouvelles – c'est-à-dire impliquant un investissement nouveau – une information préalable du Cnis devrait logiquement permettre l'expression d'un avis d'opportunité. Or certains organismes ne présentent pas leur programme de travail au Cnis. L'idée serait donc de prévoir une présentation au Cnis des exploitations administratives nouvelles destinées à être certifiées.

La procédure de certification ne s'appliquerait pas au secteur privé. Il s'agirait ainsi d'opérer une distinction entre la procédure concernant les exploitations de sources administratives et l'étalonnage des sources privées. Le caractère administratif ou privé demeurerait associé à la nature de l'information et non à la nature du producteur.

Certaines exploitations de sources administratives se trouvent aujourd'hui réalisées par le service statistique public ; d'autres s'avèrent conduites par le « péri-SSP ». D'un point de vue conceptuel, la procédure de certification devrait englober l'ensemble de ces exploitations. Au vu du stock représenté, la procédure de vérification pourrait néanmoins n'être appliquée qu'aux exploitations menées par le péri-SSP. Pour celles menées par le service statistique public, une procédure déclarative pourrait être privilégiée. Cette simplification s'appuierait sur l'adossement, par nature, des travaux du service statistique public au Code de bonnes pratiques de la statistique européenne. Des procédures de vérification existent déjà au niveau européen pour assurer le respect de cet engagement. Une démarche qualité a de surcroît été mise en œuvre par l'Insee. En cas d'irrégularité suspectée, l'ASP conserverait la possibilité d'entamer un examen plus approfondi.

Une focalisation sur les exploitations conduites par le péri-SSP pourrait toutefois générer des problématiques de frontière. En pratique, certaines productions s'avèrent conjointes au service statistique public et au péri-SSP. La production des statistiques sur les demandeurs d'emploi en fin de mois implique ainsi le Pôle Emploi et la Dares ; la production des indices de prix de l'immobilier implique ainsi l'Insee et les notaires. Dans pareil cas, la certification porterait sur la convention régissant les relations entre les deux parties. Des recommandations pourraient alors porter sur la signature d'un avenant, voire sur la réécriture de la convention.

La certification reprendrait les principes généraux exprimés par la loi de 1951 modifiée, tout en faisant référence, de manière implicite, au Code de bonnes pratiques de la statistique européenne. Une réécriture du Code serait ainsi intégrée au texte encadrant la procédure de certification, reprenant 22 des 77 indicateurs du code original. L'adaptation du Code permettrait d'en assurer l'application aux

organismes extérieurs au service statistique public. Les dispositions relatives aux enquêtes de la statistique publique (ayant trait au secret statistique, à la charge du répondant, au rapport coût/efficacité de l'investissement) en seraient écartées. Le chapitre relatif à l'objectivité et à l'impartialité de la statistique publique serait repris en intégralité. Les autres chapitres du Code seraient déclinés pour répondre plus spécifiquement aux préoccupations suivantes :

- ne pas négliger l'utilisateur (en agissant dans une logique de consultation) ;
- veiller à conserver la pertinence statistique de l'exploitation (en traduisant l'impact des évolutions dans les pratiques administratives) ;
- assurer la transparence des méthodes pour l'utilisateur (en informant sur la définition, les modes de calcul, la portée et la robustesse des statistiques).

L'Autorité de la statistique publique n'ayant pas de services propres sur lesquels s'appuyer, la mise en œuvre de la certification pourrait être assurée par le Comité du label, moyennant un élargissement des compétences de celui-ci. Cette option permettrait de minimiser les changements organisationnels au sein du paysage actuel. Le Comité du label continuerait d'assurer la labellisation des enquêtes pour le compte du Cnis, tout en ayant pour second commanditaire l'ASP, dans le cadre de la procédure de certification des exploitations de sources administratives. Une nouvelle formation pourrait être créée dans cette optique au sein du Comité du label, ce qui nécessiterait de redéfinir les compétences du Comité du label à travers un décret spécifique. Le nom du comité pourrait être adapté à cette occasion. Une référence nécessiterait par ailleurs d'être introduite dans les décrets relatifs au Cnis et à l'ASP.

En termes de procédure, l'objectif serait de faire en sorte que l'ASP retienne un programme de certification, à partir des suggestions formulées par le Cnis et le Directeur Général de l'Insee. L'opportunité des exploitations administratives serait ainsi appréciée. En outre, la coordination entre le service statistique public et le péri-SSP serait assurée *via* le positionnement du Directeur Général de l'Insee. Les organismes concernés par le programme de certification conserveraient la possibilité de refuser la certification, auquel cas l'information pourrait être mentionnée sur le site de l'ASP. Une telle mesure viserait à dissuader les organismes de refuser la procédure. Une fois la certification instruite par le Comité du label élargi, un avis serait proposé à l'ASP. Celui-ci pourrait conduire à un refus d'accorder la certification ou à la délivrance d'une certification, le cas échéant sous certaines conditions. En pratique, la certification pourrait être assortie d'un plan d'action, à mener au cours d'une période déterminée. Les avis rendus seraient notifiés sur le site de l'ASP, avec en charge pour le Comité du label de veiller à la mise en œuvre des plans d'actions, dans les délais prescrits. En cas de non-respect des conditions de certification, celle-ci pourrait être retirée.

A ce stade, des éléments de programmation pourraient être définis à partir des programmes de travail présentés au Cnis par certains organismes (dont la réalisation s'inscrirait dans le cadre d'une proximité avec le service statistique public et présenterait un intérêt présumé pour les partenaires sociaux et les utilisateurs), ainsi qu'à partir des données transmises par le péri-SPP à Eurostat (dont la conformité avec les principes du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne nécessiterait urgemment d'être vérifiée).

Jean-Philippe COTIS salue la mise en œuvre d'un dispositif de nature à améliorer la gouvernance et la compétence collective du service statistique public.

Jean-Pierre DUPORT recommande d'introduire dans le dispositif un mécanisme d'information des commissions thématiques du Cnis. L'objectif serait de faire en sorte que les commissions thématiques, sans être nécessairement sollicitées pour rendre un avis d'opportunité, soient tenues informées régulièrement des processus de certification en cours, de façon à pouvoir les prendre en considération dans leurs réflexions.

Denis DURAND constate que la dissymétrie évoquée entre le traitement des enquêtes de la statistique publique et celui des exploitations de sources administratives subsisterait avec la mise en place du nouveau dispositif, du fait même de l'introduction d'une supervision de la procédure de certification par l'ASP. Une autre option aurait pu être d'étendre la procédure aujourd'hui appliquée aux enquêtes à l'exploitation des sources administratives, à travers un élargissement des compétences du Cnis et du Comité du label.

Denis DURAND souligne que l'ASP balise aujourd'hui légitimement son domaine d'intervention. Il constate néanmoins que la coexistence de différentes autorités introduit un certain « flou ». Il s'interroge notamment sur les modalités de la concertation avec le Cnis et ses commissions thématiques, dans le cadre de la procédure de certification. Au-delà de la logique d'information, une logique de consultation du Cnis pourrait être promue, portant sur l'opportunité de consacrer des moyens supplémentaires à l'exploitation de telle ou telle source administrative. Le rapport coût/avantage des travaux nécessaires à la transformation d'une source administrative en une source statistique pourrait ainsi être apprécié. Des arbitrages pourraient être rendus entre le recours à une source administrative et le recours à des données d'enquêtes. Une plus grande implication du Cnis dans les réflexions pourrait être aujourd'hui appelée, sans remettre en cause les prérogatives de l'ASP.

En vue d'adresser un message aux utilisateurs, la procédure nécessiterait par ailleurs d'inclure une communication de l'ASP sur les motifs d'attribution ou de refus de la certification. Des comptes rendus circonstanciés pourraient être diffusés à cet effet, détaillant les plans d'actions préconisés.

Denis DURAND signale que des situations complexes pourraient du reste survenir, au regard des exigences en matière de continuité des séries. En pratique, certaines sources administratives pourraient être amenées à disparaître. Diverses articulations nécessiteraient également d'être prévues : plusieurs sources pourraient ainsi concourir à la production d'un même ensemble de statistiques ; d'autres sources, telles que les statistiques sur le marché du travail et les demandeurs d'emploi, pourraient être exploitées par plusieurs organismes.

Roxane SILBERMAN s'interroge sur le périmètre des plans d'actions susceptibles d'être préconisés. Elle évoque la possibilité de formuler des exigences concernant la méthodologie, le type d'information recueillie, la méthode de collecte, etc. Elle estime que ces éléments mériteraient d'être débattus.

Hervé SAINT-SAUVEUR considère que le dispositif proposé devrait permettre d'instaurer un fonctionnement raisonnable. Il aborde néanmoins la question de l'incitation des producteurs de statistiques à coopérer, en évoquant la possibilité de prévoir des incitations positives ou négatives. A ce stade, la certification ne représenterait pour les producteurs que des contraintes supplémentaires, en termes de contrôle et de continuité dans les pratiques. Une intégration positive du dispositif nécessiterait donc d'être pensée.

Benoît ROBIN revient sur la gouvernance globale du système statistique. Il souligne qu'à travers la mise en place du dispositif, l'ASP deviendrait le second commanditaire d'un Comité du Cnis. Il s'interroge sur les évolutions possibles d'un tel système, sur les articulations futures entre les différentes instances, sur la transformation des procédures actuelles, sur l'équilibre à venir entre les formations du Comité du label, etc. Du reste, il se félicite que la proposition formulée traduise une reconnaissance du travail réalisé jusqu'alors par le Comité du label.

Benoît ROBIN demande par ailleurs quelles seront les conventions signées dans le cadre de la certification et dans quelles conditions la bonne application des principes retenus sera-t-elle vérifiée. Il s'interroge également sur la marge de manœuvre dont l'ASP disposera vis-à-vis des propositions formulées par le Comité du label.

Charles EL NOUTY confirme son adhésion à la finalité du processus de certification. Il estime toutefois que le Cnis devrait être consulté dans le cadre de la procédure. Il s'interroge par ailleurs sur le périmètre du péri-SSP, qu'il pressent plus proche de la sphère publique et relativement éloigné des entreprises. A cet endroit, il évoque la possibilité qu'une entreprise s'inscrive dans le processus de certification.

Charles EL NOUTY constate par ailleurs que l'échange des sources administratives ne revêt pas nécessairement un caractère évident, y compris à l'intérieur du ministère de l'économie et des finances.

François VINCENT confirme l'opportunité d'adosser la procédure de certification au Code de bonnes pratiques de la statistique européenne, en vue d'appliquer ce dernier à l'ensemble des organismes potentiellement producteurs de statistiques. Il insiste néanmoins sur les enjeux associés au contrôle, en s'interrogeant sur les champs de compétences respectifs de l'ASP et du Cnis dans ce domaine. Il souhaite également obtenir des précisions sur les organismes potentiellement concernés par la procédure de certification, en évoquant la possibilité qu'un « noyau dur » de sources statistiques fasse l'objet d'un contrôle renforcé et qu'une procédure d'adhésion volontaire soit mise en place par ailleurs. S'agissant de ne pas « négliger l'utilisateur », il estime qu'une logique plus positive pourrait être imprimée, à travers un principe de « consultation des utilisateurs ».

Patrick DUCHÂTEAU s'interroge sur l'étendue des sources potentiellement concernées par la certification, au-delà des quatre déjà identifiées. Il constate par ailleurs que les sources fiscales demeurent les moins exploitées statistiquement et les moins accessibles dans des délais courts. En tout état de cause, il se félicite que le dispositif aille dans le sens d'une réduction de la charge pesant sur les répondants.

Jean-Marc BEGUIN remarque que la procédure de labellisation des enquêtes de branches par la charte de qualité n'a pas été utilisée dans le cadre de la réflexion. Des principes de qualité avaient été ainsi définis de manière exogène, pour être ensuite imposés à un certain nombre d'organismes professionnels. Il s'interroge par ailleurs sur la suppression de toute référence au secret statistique dans le dispositif proposé, et en particulier sur le retrait du critère de dominance à 85 %.

Michel EURIAT fait observer que le processus de labellisation des enquêtes de branches porte précisément sur des enquêtes. Le champ serait donc différent de celui de la certification des exploitations de sources administratives.

Jean-Pierre DUPORT observe que le thème du partage des sources administratives a déjà été débattu au sein du Cnis, en lien notamment avec les difficultés rencontrées pour accéder aux données de la DGFIP. Il réaffirme son souhait de rencontrer, au nom du Cnis, le DGFIP, afin d'aborder la problématique de l'accès à certaines données administratives – problématique déjà évoquée dans différents rapports et avis du Cnis.

Jean-Pierre DUPORT souligne par ailleurs que la définition du champ de la statistique publique relève bien du domaine de compétences de l'ASP, sans que ceci remette en cause les prérogatives du Cnis. En ce qui concerne la gouvernance du système statistique, il rappelle que le Comité du label demeure une instance du Cnis. Le Conseil ne saurait donc être tenu à l'écart du processus de certification. Un lien plus étroit pourrait néanmoins être instauré entre le Comité du label et le Bureau du Cnis, afin que ce dernier puisse exprimer son avis concernant le fonctionnement du dispositif. Les commissions thématiques auront, quant à elles, à être plus précises dans la commande générale adressée au service statistique public concernant l'utilisation des sources administratives. Pour assumer un tel rôle de proposition, les commissions thématiques devront être informées des processus de certification en cours. La mise en

œuvre d'un processus formel de consultation, à travers des avis d'opportunité, risquerait en revanche d'alourdir le fonctionnement des commissions thématiques.

Jean-Pierre PUIG indique que certaines interrogations exprimées ce jour pourront être soumises à l'ASP lors de la réunion du 5 novembre 2010. En tout état de cause, il explique que la mission de l'Inspection générale a tenté de bâtir une proposition s'inscrivant dans le cadre réglementaire défini par la loi de 1951 modifiée. L'objectif était ainsi de ne pas créer d'obligations nouvelles, telles que la production d'avis d'opportunité concernant les exploitations de sources administratives. L'enjeu était davantage de définir, au sein de la statistique publique telle que définie par la loi, un sous-ensemble à même de satisfaire différents critères de certification. Le Cnis devrait ensuite pouvoir jouer pleinement son rôle en présentant à l'ASP sa vision de l'élargissement progressif du sous-ensemble. Dans ce cadre, les propositions de commissions thématiques devraient pouvoir être exprimées par le Bureau. Durant le processus de certification à proprement parler, il paraîtrait également naturel que le Cnis et ses commissions thématiques soient tenus informés, de la même façon que dans le cadre de la préparation des règlements européens. Le Comité du label, quant à lui, serait l'opérateur de la certification, en ayant pour double commanditaire le Cnis et l'ASP.

Jean-Pierre PUIG précise que l'initiative d'engager la procédure de certification reviendrait à l'ASP et non aux organismes producteurs. En pratique, toute autre approche risquerait d'introduire une sélection adverse : les organismes déjà reconnus pourraient ne trouver aucun intérêt à se soumettre aux exigences de la certification ; les organismes de second rang pourraient au contraire y rechercher une forme de reconnaissance. La proposition de l'Inspection générale serait donc que l'ASP retienne un programme de certification, sur propositions du Cnis et du Directeur Général de l'Insee. Pour les organismes, la certification devrait constituer un élément de valorisation, à même de les inciter à coopérer. Ils demeureraient toutefois libres de refuser la procédure.

Pour ce qui est du champ de compétences de l'ASP, Jean-Pierre PUIG rappelle que la loi prévoit deux modes d'intervention pour l'Autorité : un mode d'intervention « à chaud » (sur saisine, en réponse à un problème concret) et un mode d'intervention « à froid » (dans la durée, le cas échéant à travers une logique de certification).

S'agissant des plans d'actions potentiellement préconisés dans le cadre de la certification, l'objectif serait de veiller à ce que les métadonnées permettent à l'utilisateur d'évaluer la portée réelle de l'information disponible. Au-delà de l'objectif de transparence pour les utilisateurs, un objectif de continuité de l'information statistique (au regard de l'évolution des sources administratives) serait également poursuivi.

En ce qui concerne le secret statistique, l'idée serait de s'appuyer sur les règles de secret propres aux sources administratives, dont la portée serait susceptible de recouvrir celle du secret statistique.

Jean-Pierre LE GLÉAU explique que le secret statistique s'applique aux enquêtes de la statistique publique ainsi qu'aux données administratives détenues par l'Insee ou les services statistiques ministériels, conformément aux dispositions de l'article 7bis de la loi de 1951. En dehors du service statistique public, chaque source dispose de ses propres règles de gestion du secret ou de la confidentialité. Certaines s'avèrent plus strictes que celles du secret statistique, en particulier celles s'appliquant aux données fiscales (ne permettant pas la diffusion de données portant sur un nombre d'individus inférieur à 11) ; d'autres s'avèrent moins strictes.

Jean-Pierre DUPORT suggère d'indiquer clairement dans le projet de processus que d'autres règles s'appliqueront aux sources administratives extérieures au service statistique public. Il s'agirait ainsi de ne pas éluder totalement la question du secret statistique.

Jean-Pierre DUPORT recommande également de préciser le rôle du Cnis dans la procédure de certification. Il s'agirait notamment de faire apparaître que le Comité du label demeurera une formation du

Cnis, mise à disposition de l'ASP dans le cadre particulier de la certification. Au-delà du rôle de suggestion joué par les commissions thématiques, il conviendrait de faire en sorte que le président du Cnis soit informé des demandes adressées au Comité du label par l'ASP. Un échange pourrait être engagé sur cette base avec les présidents de commissions thématiques. Le président du Cnis serait ensuite informé des avis proposés par le Comité du label.

Denis DURAND propose d'inscrire également au programme de travail des commissions thématiques une réflexion sur le programme de certification des exploitations de sources administratives.

Jean-Pierre PUIG souligne que, dans le processus proposé, un nouveau décret induirait un double rattachement du Comité du label au Cnis et à l'ASP.

Jean-Pierre DUPORT confirme la nécessité de permettre aux commissions thématiques de jouer leur rôle de suggestion dans le cadre de l'élaboration du programme de certification.

Il fait observer que le Comité du label continuera à travailler majoritairement pour le Cnis. Sans faire que l'ASP s'adresse au Comité du label à travers le Cnis, il conviendrait donc d'assurer un bon niveau d'information du Cnis sur l'activité du Comité du label pour le compte de l'ASP. En étant informé en amont (sur les demandes de certification) ainsi qu'en aval (sur les certifications attribuées), le Cnis devrait être en mesure d'exercer sa mission d'interface entre les utilisateurs et les producteurs de l'information statistique.

Jean-Pierre DUPORT confirme la nécessité de trouver un point d'équilibre entre les préoccupations des différentes instances, en créant les conditions d'un dialogue entre utilisateurs et producteurs de l'information statistique, d'autant que le schéma répondrait à une demande du Cnis de favoriser l'exploitation des sources administratives.

Jean-Philippe COTIS rappelle que l'enjeu serait de faire progresser le domaine de la statistique publique, dans des conditions de transparence et d'information réciproque entre les acteurs. Dans cette optique, il aurait été contre-productif de ne pas s'appuyer sur le Comité du label, en dépit d'une certaine complexité induite par le schéma proposé.

II. La procédure d'étalonnage des statistiques privées

Jean-Pierre DUPORT rappelle qu'un rapport sur l'information statistique sur le logement et la construction a été produit par le Cnis, sous la conduite de Bernard Vorms, en réponse à une demande des ministres Lagarde, Borloo et Apparou. Des propositions ont ainsi été formulées pour améliorer la qualité statistique et la diffusion des statistiques sur le logement et la construction, en particulier sous l'angle du suivi de la conjoncture. La mise en place d'une procédure d'étalonnage des statistiques privées a notamment été proposée, à propos de laquelle un large travail de concertation a été engagé. Trois demandes d'étalonnage ont à ce jour été adressées au Cnis par la FNAIM, Adéquation Marché du Logement Neuf et Seloger.com.

Philippe CUNEO précise que le rapport Vorms recommandait la mise en place d'un dispositif permettant aux producteurs de statistiques privées de faire étalonner leurs sources et leurs indicateurs. L'enjeu était donc de définir une procédure s'appuyant sur des experts indépendants (n'étant pas issus

exclusivement du service statistique public) ainsi que sur des critères d'évaluation. L'organisation de l'expertise, la durée de validité des mesures d'étalonnage et la publicité des résultats nécessitent également d'être précisées. Une phase d'expérimentation demandait à être programmée.

A ce stade, l'option retenue serait de ne faire entrer dans la procédure d'étalonnage que des statistiques et non des modèles. Dans le domaine de l'immobilier, de nombreux modèles de calcul de prix ont été développés, permettant de définir des prix moyens à partir de caractéristiques diverses et d'éléments de localisation. La procédure d'étalonnage ne ciblerait quant à elle que des données correspondant globalement aux caractéristiques de la statistique publique.

Pour ce qui est des critères d'évaluation, la procédure pourrait s'appuyer sur l'adaptation du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne développée pour la certification des exploitations de sources administratives.

L'organisation de l'expertise relèverait exclusivement de la compétence du Cnis. Une formation spécifique pourrait être créée pour cela au sein du Comité du label. Celle-ci réunirait des statisticiens publics ainsi que des experts indépendants (universitaires, membres de la Société Française de Statistique, etc.). La mise en œuvre de la procédure serait quant à elle déléguée par le Cnis au Directeur Général de l'Insee. Celui-ci rendrait ensuite compte au Bureau du Cnis des demandes instruites et des décisions prises.

Deux types de diagnostics pourraient être mis en œuvre : des diagnostics internes, fondés sur les documents fournis par les producteurs, l'examen éventuel des sources brutes d'information et l'analyse des modalités de traitement des données, sur la base des critères définis par le Code de bonnes pratiques aménagé et les documents méthodologiques internes ; des diagnostics externes, reposant sur une analyse de la cohérence des sources étalonnées avec d'autres sources existantes.

La durée de validité des expertises pourrait être limitée à 2 ou 3 ans. Ce délai pourrait être raccourci en cas de réserves importantes émises durant le processus d'évaluation. Un rapport annuel simplifié serait également demandé à l'organisme étalonné, durant la période de validité de l'étalonnage.

En pratique, une fiche signalétique serait réclamée aux producteurs étalonnés, reprenant les bases de la fiche d'opportunité du Cnis. L'objectif serait ainsi d'apprécier la complémentarité des statistiques étalonnées avec l'ensemble des statistiques publiques. Des aspects financiers seraient également pris en considération, en vue notamment d'assurer la rémunération de l'Administration et des experts extérieurs au service statistique public. Les organismes demandeurs s'engageraient à accepter les conditions de publicité des résultats.

Pour ce qui est de la publication des résultats, une première proposition avait été structurée autour de deux étapes : la réalisation d'un examen préalable ayant pour objet de permettre officiellement au producteur d'évaluer les chances de voir sa demande aboutir, puis la réalisation d'un examen officiel (en cas d'acceptation par le demandeur des conditions de l'expertise) ayant vocation à être rendu public de manière systématique. Cette option n'ayant pas été retenue, une procédure unique pourrait être mise en place. Un examen serait mené dont le résultat pourrait être rendu public ou non par le producteur. Toute référence à l'étalonnage nécessiterait cependant de mentionner le site du Cnis hébergeant la synthèse et le commentaire détaillé de l'évaluation. Cette logique n'autoriserait qu'une publicité nulle ou totale de l'étalonnage.

Une phase d'expérimentation du dispositif pourrait être mise en œuvre prochainement, en réponse à la demande d'étalonnage formulée par la FNAIM. Les autres demandes exprimées par Adéquation et Seloger.com pourraient également être prises en compte dans le cadre de l'expérimentation, à condition que les éléments proposés à l'évaluation correspondent bien à des statistiques et non à des modèles.

Jean-Pierre DUPORT estime qu'il conviendrait, par souci d'équité, de traiter chacune des trois demandes adressées au Cnis. Il confirme par ailleurs la nécessité de mobiliser des experts extérieurs au

service statistique public, en vue de ne pas confier la procédure d'étalonnage à une instance « fermée » – ce qui irait à l'encontre de la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes.

Bernard VORMS fait état d'un problème de vocabulaire, mis en évidence par le nouveau rapporteur du Comité du label, Marc Christine. Il explique que l'emploi du terme « étalonnage » était à l'origine destiné à marquer une distinction vis-à-vis des notions de certification et de labellisation. Cependant, l'objectif de la procédure n'étant pas véritablement de comparer des sources entre elles mais plutôt de qualifier les informations statistiques tirées de sources privées, les termes « d'évaluation » ou « d'expertise » pourraient aujourd'hui être privilégiés.

Bernard VORMS estime par ailleurs que la procédure pourrait être dédiée, en priorité, aux domaines n'étant pas encore couverts par les travaux de la statistique publique. Cependant, il rejette l'idée d'une exclusion pure et simple de ces domaines. Une telle logique conduirait, par exemple, à exclure les statistiques produites par la FNAIM du champ de l'expertise – le domaine correspondant étant déjà couvert par les travaux réalisés en association avec les notaires. Le problème de la surabondance de chiffres dans certains domaines ne pourrait ainsi être résolu. De même, les écarts entre les évaluations de loyers produites à partir des bases de données CLAMEUR et OLAP ne pourraient être éclairés – la base de données OLAP ayant été mise en place avec l'appui de l'Insee.

Bernard VORMS s'interroge également sur l'opportunité d'affirmer que les statistiques privées expertisées conserveront une « vocation publique ».

S'agissant des résultats de l'expertise, l'objectif serait de faire en sorte que le demandeur demeure maître de la décision de s'en prévaloir ou non. L'idée d'une première évaluation officieuse pourrait néanmoins être conservée, y compris dans une logique de maîtrise des coûts. Un organisme tel que Seloger.com pourrait ainsi décider de ne pas s'engager plus avant dans la procédure, au motif que son produit constituerait un indicateur d'offre et non un indicateur de prix (c'est-à-dire un indicateur reflétant les prix d'annonce et non les prix de transaction).

Dans le cadre de la phase d'expérimentation, Bernard VORMS évoque la possibilité d'évaluer également le Markemtron, indicateur de dimension modeste fournissant des informations sur la production de maisons individuelles.

Bernard VORMS confirme en dernier lieu la nécessité de ne porter un regard que sur des statistiques et non sur des modèles.

Jean-Pierre DUPORT considère que le Cnis ne saurait démarcher lui-même les candidats à l'étalonnage. En revanche, il évoque la possibilité de prolonger la réflexion sur l'appellation du dispositif – les termes « d'étalonnage » et « d'évaluation » ne paraissant guère satisfaisants. L'objectif serait de conférer à la procédure une certaine valeur, traduisant l'implication du Comité du label et du Directeur Général de l'Insee. Il confirme par ailleurs la nécessité de conserver aux statistiques expertisées une vocation publique – cette dimension légitimant la mise en œuvre du dispositif.

Bruno TRÉGOUËT fait savoir que le SOeS participera à la phase d'expérimentation du dispositif, dans la continuité de sa participation à l'élaboration du rapport du Cnis sur les statistiques du logement et de la construction. Il insiste également sur la nécessité de réduire le champ de la procédure à la production de statistiques, en en excluant les modèles.

Gilles POUZIN propose de faire référence à un « agrément », plutôt qu'à un « étalonnage ». Cela étant, il évoque le risque que la procédure décourage certains acteurs privés par sa lourdeur. Les producteurs de statistiques privées n'ayant, par définition, aucun lien avec la statistique publique et conservant des logiques économiques différentes, une sélection adverse, telle que décrite à l'occasion du débat sur la

certification des exploitations de sources administratives, pourrait voir le jour. La problématique des incitations à la candidature des producteurs de statistiques privées nécessiterait donc d'être étudiée.

Gilles POUZIN fait par ailleurs observer que l'Autorité des marchés financiers délivre des agréments portant sur des opérations financières, en précisant que ceux-ci n'impliquent ni approbation de l'opportunité des opérations, ni authentification des documents comptables et financiers présentés. De la même manière, les commissaires aux comptes sont amenés à certifier des comptes, sans pour autant vérifier l'ensemble des pièces comptables correspondantes. En cas de mauvaise foi de la part d'un organisme, la responsabilité de ce dernier peut alors être engagée. Au regard de ces possibilités et de l'objectif recherché (à savoir la production de fiches concernant les statistiques privées, dans une logique de diagnostic interne), la procédure d'étalonnage des statistiques privées, telle que proposée, pourrait sembler trop lourde et, par la même, trop dissuasive. Pour rendre l'étalonnage ou l'agrément des statistiques privées plus efficace et incitatif, le Cnis pourrait s'inspirer du modèle de l'agrément AMF, c'est-à-dire sans vérification préalable des informations données par les producteurs de statistiques sur l'échantillonnage, la méthode de calcul et la signification de leurs statistiques, mais en les responsabilisant sur les déclarations qu'ils en font avec des sanctions, au moins médiatiques, si les informations données pour l'agrément n'étaient pas vérifiables en cas de contrôle.

Henry CHEYNEL note que l'accent a été mis sur la mobilisation d'un groupe d'experts indépendants, auquel participerait l'Insee. Néanmoins, il souligne que les organismes producteurs de statistiques privées recherchent, à travers la procédure, une accréditation par l'Insee. L'autorité de l'Insee sera donc, de fait, engagée dans la procédure. Dans ce contexte, une approche peut être de considérer la procédure comme un outil devant permettre de compléter le champ couvert par la statistique publique par des statistiques privées, à condition que la qualité de celles-ci soit précisément évaluée. Un autre point de vue pourrait être de considérer la procédure comme un moyen de faire bénéficier les organismes privés d'une expertise détenue par l'Insee et d'autres experts indépendants, en vue d'attester de la qualité de leurs travaux. Cette seconde orientation pourrait créer le risque de manœuvres dilatoires dans les branches professionnelles, au sein desquelles des statistiques de masse sont produites en amont des négociations salariales. On pourrait encore d'aboutir à la labellisation de sondages d'opinion. L'idée d'apporter une « estampille de qualité » à certaines sources, contre rémunération, comporterait donc des risques importants. Dans ces conditions, une garantie nécessiterait d'être apportée portant sur l'intérêt économique et/ou social national des statistiques privées expertisées.

Henry CHEYNEL insiste par ailleurs sur la nécessité de faire en sorte que seuls des producteurs de statistiques - et non des utilisateurs - puissent se saisir de la procédure d'étalonnage. Il propose également que la décision d'engager la procédure revienne au Bureau du Cnis, après avis du Directeur Général de l'Insee et de la commission thématique concernée. Il paraîtrait ainsi opportun de laisser le soin au Bureau du Cnis de déterminer le moment et le thème propices aux extensions du champ de la statistique publique. La procédure à proprement parler serait ensuite conduite par la formation du Comité du label. La décision finale serait confiée au Directeur Général de l'Insee.

Charles EL NOUTY fait observer que les producteurs évalués recherchent un label de qualité pour leurs données. Or des données exactes pourraient ensuite alimenter des modèles erronés. Il suggère donc de faire référence à des « productions statistiques de qualité » et non à des « statistiques de qualité ».

Roxane SILBERMAN confirme la nécessité de préciser les objectifs de l'étalonnage, avant d'envisager les aspects dissuasifs ou incitatifs de la procédure. A cet endroit, elle souligne que le caractère payant de la procédure reviendrait à affirmer le principe selon lequel le service public ne serait pas mobilisable dans les mêmes conditions par le secteur privé. Elle s'interroge par ailleurs sur les modalités d'implication des universitaires dans une formation spécifique du Comité du label.

Patrick DUCHÂTEAU partage le sentiment exprimé concernant la nécessité de n'étalonner que des productions de données et non des modèles. S'agissant du recoupement entre les champs de la statistique publique et de la statistique privée, il met en garde contre la tentation de considérer la statistique publique comme nécessairement « exempte de tout reproche ». Dans le domaine du logement, il constate notamment que la révision récente des chiffres de la source Sitade2I a fait apparaître une diminution du nombre des mises en chantier de près de 11,5 % sur l'année 2008. Il formule le souhait que cette source soit examinée. En ce qui concerne la procédure d'évaluation, Patrick DUCHATEAU craint qu'un coût fixé à 20 000 ou 30 000 euros ne constitue un élément de dissuasion pour les petits producteurs.

Benoît ROBIN constate que des préoccupations exprimées ce jour avaient déjà été formulées lors de la précédente réunion du Bureau du Cnis. Il souligne que la recherche de complémentarité entre les statistiques publiques et privées ne devra en aucun cas aboutir à une mise en concurrence de ces statistiques entre elles. Du reste, il se félicite qu'une expérimentation puisse être menée dans le champ du logement. En ce qui concerne la procédure à proprement parler, Benoît ROBIN demande par qui et sur quels critères seront sélectionnés les experts indépendants. Il s'interroge également sur leur champ d'intervention (spécifique ou général) au sein de la formation du Comité du label dédiée à l'étalonnage.

Hervé SAINT-SAUVEUR se déclare favorable à la mise en place d'un système de contrôle de la qualité reposant sur le volontariat. Il pointe cependant la nécessité d'éviter tout risque de confusion entre des concepts proches tels que le prix de transaction et le prix de l'offre. Pour cela, il estime que le libellé de l'indice devrait faire partie de l'ensemble étalonné. Il souhaite également que le cahier des charges imposé au demandeur puisse intégrer un engagement de publication dans la durée des statistiques étalonnées. Il conviendrait ainsi d'éviter qu'un organisme cesse de publier une statistique dès lors que celle-ci ne porte plus le sens initialement souhaité.

Denis DURAND considère que le but de l'opération d'étalonnage mériterait effectivement d'être précisé. Il fait observer que la mise en place d'une procédure de désignation des sources de mauvaise qualité aurait pu tout aussi bien être envisagée, dans l'intérêt du public. Quoi qu'il en soit, il approuve la proposition d'impliquer le Bureau du Cnis dans le processus de décision associé à la procédure d'étalonnage. Il insiste également sur la nécessité d'obtenir des garanties quant à l'utilisation faite des sources étalonnées, en soulignant que certaines sources privées pourraient être utilisées de manière pertinente dans certains domaines et de manière moins pertinente dans d'autres domaines.

Elisabeth PAULY obtient confirmation que la procédure d'étalonnage ne concernerait que des statistiques privées gratuites.

Philippe CUNEO se déclare prêt à accueillir toute proposition concernant le nom à donner à la procédure. S'agissant de gérer le volume des sollicitations, il estime qu'il conviendrait, dans un premier temps, de ne pas cibler un nombre trop important de dispositifs statistiques à étalonner. Dans cette optique, l'exclusion des travaux redondants avec ceux de la statistique publique permettrait de limiter la charge de travail induite par la procédure et de prévenir les risques de confusion évoqués. Des décisions pourraient malgré tout être prises par le Bureau du Cnis concernant les statistiques éventuellement redondantes, à la lecture de leur intérêt particulier ou de leur notoriété. Les statistiques produites par la FNAIM devraient ainsi pouvoir être évaluées.

En ce qui concerne la maîtrise par le producteur de la publicité des résultats, des discussions informelles devraient pouvoir intervenir en amont de la procédure, pour permettre le cas échéant à certains producteurs de décider ou non de soumettre une demande.

Philippe CUNEO rejoint par ailleurs le consensus quant à la nécessité de limiter le champ de la procédure à la production statistique. Il confirme également qu'un engagement à maintenir la qualité et la régularité de la production durant la période de validité de l'étalonnage sera demandé aux producteurs.

Pour ce qui est du coût de la procédure, Philippe CUNEO insiste sur la nécessité de rémunérer l'Administration aussi bien que les experts indépendants.

Jean-Pierre DUPORT confirme que la procédure ne saurait porter sur autre chose que sur la production statistique et ne saurait constituer un dispositif de certification. L'enjeu serait de compléter la statistique publique dans un certain nombre de domaines par des statistiques privées, en apportant la garantie au public que celles-ci sont bien gratuites et de qualité. L'intérêt national (économique et/ou social) des productions statistiques étalonnées nécessiterait effectivement d'être prouvé. Le Cnis et le service statistique public agiraient ainsi dans le cadre de leurs missions de service public.

En ce qui concerne le coût de la procédure, il suggère de trouver un point d'équilibre pour préserver l'attrait de la procédure pour les organismes producteurs, tout en évitant la multiplication des demandes. Les experts indépendants devront quant à eux être rémunérés.

S'agissant de réexaminer la source Citadel, Jean-Pierre DUPORT recommande de laisser le soin à la commission thématique concernée d'aborder la question.

Le Président souhaite par ailleurs vérifier la possibilité juridique d'impliquer le Bureau du Cnis dans le processus de décision associé à la procédure d'étalonnage.

En tout état de cause, il suggère d'engager l'expertise de la production statistique de la FNAIM, sur la base du dispositif présenté ce jour. Dans le cadre de la phase expérimentale, un tarif pourrait être fixé à hauteur de 10 000 euros. Le Bureau du Cnis se prononcera, formellement sur le mode opératoire au vu de cette première expérience.

Jean-Philippe COTIS ne souhaite pas s'engager, à ce stade, sur des éléments ayant trait à la facturation.

Denis DURAND regrette qu'une telle décision doive être prise dans un climat d'urgence.

Jean-Pierre DUPORT estime qu'il paraîtrait raisonnable de lancer une expérimentation en fin d'année 2010, après la publication du rapport sur les statistiques du logement et de la construction en mars 2010.

Roxane SILBERMAN craint que des éléments de dissuasion trop nombreux doivent finalement être mis en œuvre pour éviter à la procédure de s'inscrire dans une logique de certification. Elle évoque la possibilité de privilégier une démarche inverse, en confiant au Cnis la responsabilité de proposer à l'étalonnage les statistiques privées jugées les plus importantes du point de vue de la gouvernance générale. Elle souligne que le problème de la tarification serait alors posé différemment.

Hervé SAINT-SAUVEUR suggère que le Bureau du Cnis valide le cahier des charges et les engagements imposés aux demandeurs.

Bernard VORMS rappelle que la mise en place du dispositif trouve son origine dans le constat d'une multiplication des sources privées dont la valeur intrinsèque demeure inconnue. Dans ce contexte, l'objectif de la procédure ne serait pas tant d'identifier les statistiques de bonne ou de mauvaise qualité, mais de permettre au public de bénéficier d'un éclairage sur la fiabilité des statistiques qui lui sont proposées. Le terme d'étalonnage ne serait donc pas réellement adapté. L'enjeu serait davantage d'opérer un « étiquetage informatif » des statistiques disponibles.

Bruno TRÉGOUËT concède que la statistique publique ne saurait être, par essence, exempte de tout reproche. Il ajoute qu'une note explicative sera mise à disposition des utilisateurs des données de la source Citadel, pour éclairer la révision des chiffres concernant l'année 2008. (cf. note jointe au compte rendu)

Jean-Pierre DUPORT gage que la dimension opérationnelle du dispositif pourra être examinée à l'occasion de la réunion du 13 décembre 2010.

Le Président précise que la procédure ne saurait répondre à une volonté d'externaliser une partie de la production statistique publique à travers le développement de statistiques privées. L'objectif serait davantage d'apporter un éclairage au public sur la valeur des chiffres avancés par un certain nombre d'acteurs. La procédure viserait ainsi à répondre à une demande sociale de qualification des statistiques privées.

Le Bureau du Cnis approuve le lancement d'une expérimentation de la procédure d'étalonnage des statistiques privées, en réponse à la demande formulée par la FNAIM.

III. Nomination du président du comité du label

Jean-Pierre DUPORT explique que l'actuel président du Comité du label, Michel Euriat atteindra la limite d'âge pour exercer cette fonction en fin d'année 2010. Le Bureau du Cnis est donc amené à délibérer pour désigner son successeur. En tant que président du Bureau du Cnis, Jean-Pierre DUPORT propose la nomination de Jean-Etienne Chapron, inspecteur général de l'Insee.

Jean-Philippe COTIS précise que Jean-Etienne Chapron a mené une carrière extrêmement diversifiée avant de rejoindre l'Inspection générale de l'Insee. Il insiste sur la dimension internationale de son parcours, sur la dominante comptable de ses qualifications ainsi que sur sa compétence vis-à-vis des aspects méthodologiques.

Jean-Pierre PUIG souligne que le parcours de Jean-Etienne Chapron l'a amené à évoluer au sein de l'ONU, du FMI, de l'OCDE, de la Comptabilité Nationale et du CERC, ainsi qu'à assurer la fonction de rapporteur général dans le cadre de l'élaboration du rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi sur la mesure des performances économiques et du progrès social.

Le Bureau du Cnis approuve la nomination de Jean-Etienne Chapron à la présidence du Comité du label.

Jean-Pierre DUPORT ajoute qu'une note rédigée par l'actuel président du Comité du label sur l'articulation entre les travaux des commissions thématiques, les avis d'opportunité du Cnis et les avis rendus par le Comité du label sera discutée lors de la séance du 13 décembre 2010.

Michel EURIAT indique avoir souhaité aborder deux thèmes principaux, dans la continuité des éléments présentés lors de la réunion du Bureau du Cnis du 30 juin 2010 : d'une part, les perspectives d'amélioration de la fréquentation des séances des formations (notamment à travers la diffusion systématique des pré-analyses) ; d'autre part, le partage des compétences entre les commissions thématiques et le Comité du label (en particulier dans le cadre des opérations d'évaluation de politiques publiques susceptibles de recouvrir des enjeux plus globaux, au-delà des enquêtes présentées pour avis d'opportunité).

Benoît ROBIN suggère de solliciter le point de vue des présidents de commissions thématiques sur le fonctionnement des différentes instances, à l'occasion de la réunion du 13 décembre 2010.

Jean-Pierre DUPORT assure que ce point sera inscrit à l'ordre du jour. Il précise que la note du président du Comité du label aura été adressée aux présidents des commissions thématiques.

Jean-Pierre LE GLÉAU informe le Bureau du Cnis de la désignation d'un nouveau rapporteur pour le Comité du label, en la personne de Marc Christine.

Jean-Pierre DUPORT lève la séance.

La prochaine réunion du Bureau est programmée au 13 décembre 2010.