

PARIS, le 21 juin 2004 - N° 126/D130

Formation EMPLOI, REVENUS

Réunion du 6 mai 2004

Compte rendu de l'examen des avant-projets
de programmes statistiques pour 2005

PROJET D'AVIS	3
LISTE DES SERVICES PRODUCTEURS.....	5

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION..... 6

LISTE DES DOCUMENTS PRÉPARATOIRES..... 35

AVIS D'OPPORTUNITÉ 37

PROJET D'AVIS

proposés par la formation Emploi, revenus le 6 mai 2004

1. Le Conseil demande à être informé des progrès permis par le fonctionnement en régime permanent de l'**enquête emploi en continu** pour l'analyse du marché du travail. Il souhaite en particulier que la phase de transition soit la plus courte possible afin que toute l'information nécessaire soit à nouveau disponible pour l'analyse structurelle et conjoncturelle du marché du travail.
2. Le conseil encourage l'enrichissement du **Système d'information sur l'emploi et les revenus d'activité** (SIERA) grâce au développement de trois projets de refonte des systèmes d'exploitation de fichiers administratifs : l'application EPURE sur les salariés et les informations sur les non-salariés en provenance de l'Acoss d'une part, le système d'information sur les agents de l'État d'autre part. Ces projets devraient permettre, à horizon 2007-2008, de renouveler le système d'estimations de l'emploi et des revenus d'activité.
3. Le conseil exprime son intérêt pour une meilleure prise en compte des **mobilités professionnelles et sociales et de leurs déterminants** (en particulier la formation). Les travaux menés par l'Insee, la Dares et le Cereq concernant les exploitations approfondies de l'enquête Formation Qualification Professionnelle, la préparation dans le cadre d'un règlement européen de l'enquête sur la formation continue auprès des ménages (*Adult Education Survey* dite AES) et de l'enquête sur la formation continue auprès des entreprises (*Continuing Vocational Training Survey* dite CVTS-3) ainsi que l'amélioration du système d'information sur les politiques de formation professionnelle dans le cadre de la décentralisation devraient y contribuer.
4. Le Conseil suivra avec attention la réalisation de l'enquête sur le **coût de la main-d'œuvre** (ECMO 2004) et les travaux méthodologiques concernant le nouveau dispositif d'enquêtes annualisées qui apportera à terme une information plus régulière et plus riche sur les salaires et le coût de la main-d'œuvre. La réflexion méthodologique englobera dans un souci de cohérence la refonte des enquêtes Activité et conditions d'emploi de la main d'œuvre (ACEMO).
5. Le Conseil note avec intérêt les travaux engagés par l'Insee pour améliorer la connaissance des **hauts revenus** et des **patrimoines**.
6. Le Conseil encourage le renouvellement de l'enquête « Relations professionnelles et négociations d'entreprise » (REPONSE) qui contribuera à l'amélioration de la connaissance sur les **relations professionnelles**. Il souhaite pouvoir disposer d'indicateurs plus fréquents sur l'état des relations sociales dans les entreprises.
7. Afin de renouveler les réflexions sur la prospective des métiers et des qualifications, le Conseil soutient les travaux menés pour enrichir les informations diffusées par **familles professionnelles** dont la nomenclature doit être révisée.
8. Le Conseil salue les travaux réalisés en vue d'établir des synthèses cohérentes des sources statistiques pour une meilleure connaissance de l'**emploi et des rémunérations des agents des trois Fonctions Publiques**. Il suivra avec intérêt les travaux engagés sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences en lien avec l'évolution de l'emploi dans le secteur privé et encourage la mise à disposition d'informations détaillées au niveau local.

LISTE DES SERVICES PRODUCTEURS

INSEE

- Département Emploi et revenus d'activité
 - Section Synthèse et conjoncture de l'emploi
 - Division Exploitation des fichiers administratifs sur l'emploi et les revenus
 - Division Emploi
 - Division Salaires et revenus d'activité
- Département Prix à la consommation, ressources et conditions de vie des ménages
 - Division Revenus et patrimoines des ménages

MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DU TRAVAIL ET DE LA COHESION SOCIALE

- DARES
 - Sous-direction « Emploi et marché du travail »
 - Sous-direction « Suivi et évaluation des politiques d'emploi et de formation professionnelle »
 - Sous-direction « Salaires, travail et relations professionnelles »

MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE

- DGAFP - Bureau des statistiques, des études et de l'évaluation

CENTRE D'ÉTUDES ET DE RECHERCHE SUR LES QUALIFICATIONS

- CEREQ - Département entrées dans la vie active

CENTRE D'ÉTUDES DE L'EMPLOI (CEE)**AGENCE NATIONALE POUR L'EMPLOI (ANPE)****CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE**

- Observatoire de l'emploi territorial

COMpte RENDU DE LA RÉUNION DE LA
FORMATION Emploi, revenus
- 6 mai 2004 -

Président : Joël MAURICE, Directeur du Centre d'enseignement et de recherche en analyse socio-économique (CERAS)

Rapporteur : Olivier MARCHAND, Chef du département de l'emploi et des revenus d'activité (INSEE)

Responsable de la formation : Marie-Christine CHAMBET-ROSSET (01 41 17 52 65)

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

Introduction (J.Maurice)	8
I. Suivi des avis donnés sur le programme 2004, première année d'exécution du moyen terme (Olivier Marchand).....	8
II. Examen des avants-projets de programmes statistiques pour 2005	
• Exposé synthétique (Olivier Marchand)	10
• Débat	15
III. Suivi des règlements européens en cours (O.Marchand)	18
• Enquête sur les emplois vacants	
• Enquêtes CVTS et formation continue	
• Indicateurs conjoncturels	
• Labor cost index	
IV. L'emploi public (Catherine Zaidman, Marie-Christine Parent)	22
• Les sources	22
• La gestion prévisionnelle des effectifs	25
• Discussion	28
V. Examen des projets d'enquête pour avis d'opportunité	30
• Enquête sur les sortants des fichiers de l'ANPE (Stéphane Jugnot)	
VI. Projets d'avis de la formation (Carla Saglietti)	33

LISTE DES PARTICIPANTS

M.	AMINE Mohamed	CNFPT
Mme	AUDIER Florence	Matisse Université Paris 1
Mme	BERTRAND Nathalie	APEC
M.	BISCOURP Pierre	Insee
M.	BOURHANE Abdallah	Préfecture de Paris
Mme	BRASSEUR Jacqueline	Insee
Mme	BRUDIEU Germaine	Insee
M.	CHAIGNEAU Yves	
Mme	CHAMBET-ROSSET M-C	Cnis
Mme	CHAZAL Joëlle	ANPE
M.	CHEVALIER Pascal	Insee
M.	De Martel Jean-François	CICS
Mme	DONNEFORT-GENDREAU S.	IAAT
M.	DURAND Denis	CGT
Mme	DUSSERT Françoise	DGAFP
M.	ESTRADE M.Antoine	DARES
Mme	FILPA Catherine	OREFQ
Mme	FOUQUET Annie	DARES
Mme	GILLET Michèle	APCM
Mme	GUICHARD Diana	Comité du label
M.	JUGNOT Stéphane	DARES
M.	LEFEBVRE Olivier	DGCL
M.	MARCHAND Olivier	Insee
M.	MARCUS Vincent	Insee
M.	MAURICE Joël	CERAS
Mme	MENNETEAU Odile	MEDEF
M.	MONDON Pierre	Conseil économique et social
Mme	PARENT Marie-Christine	Insee
Mme	PONSARD Valérie	CAPEB
M.	PUIG Jean-Pierre	Secrétaire général du Cnis
Mme	RENARD Alexandra	UIMM
M.	RENARD Yvonick	MEDEF
M.	ROSSIGNOL Christian	GIM
Mme	SAGLIETTI Carla	Secrétaire générale adjointe du Cnis
M.	SANTELMANN Paul	AFPA
Mme	ZAIDMAN Catherine	DGAFP
Mme	ZENNOU Anne Laure	ACOSS

Absents excusés :

M.	BESNARD Jean-Louis	Conseiller national de l'UNSA
M.	BLONDET Daniel	Ministère de l'éducation, Direction de l'enseignement secondaire
Mme	CELERIER Sylvie	Université Evry-val-d'Essonne
M.	LOPEZ Alberto	CEREQ
M.	MONTEIL Michel	CGT-FO
M.	PAILLARD Francis	Chambre des métiers de l'AUBE (représenté par M. P. CHEVALLIER)
M.	PAUL Jean-Jacques	CNRS IREDU - DIJON

INTRODUCTION

La séance est ouverte à 9h40 sous la présidence de Joël MAURICE.

Joël MAURICE, Président

Les personnes excusées sont les suivantes : Jean-Louis BESNARD, Sylvie CELERIER, Alberto LOPEZ, Michel MONTEIL, Francis PAILLARD et Jean-Jacques PAUL. L'Insee ayant connu certains problèmes de courrier électronique, cette liste n'est peut-être pas exhaustive. Cet obstacle matériel excuse donc les personnes qui, pour cette raison, n'auraient pas pu nous prévenir de leur absence.

Le compte-rendu de la réunion du 10 mars 2004 vient d'être diffusé. Je vous invite à faire parvenir vos éventuelles observations au Secrétariat du Cnis.

Six points sont inscrits à l'ordre du jour de la présente réunion :

- I. le suivi des avis donnés sur le programme 2004 ;
- II. l'examen des avant-projets de programmes statistiques pour 2005 ;
- III. le suivi des règlements européens ;
- IV. l'emploi public (ce point sera peut-être traité à un autre moment de la réunion, en fonction de l'heure d'arrivée des intervenantes – Madame ZAIDMAN en particulier) ;
- V. l'examen d'un projet d'enquête pour avis d'opportunité ;
- VI. les projets d'avis de la formation.

Aucune observation n'étant formulée, l'ordre du jour est adopté.

I. SUIVI DES AVIS DONNES SUR LE PROGRAMME 2004, PREMIERE ANNEE D'EXECUTION DU MOYEN TERME

Olivier MARCHAND, chef du département de l'emploi et des revenus d'activité (INSEE)

Je tiens tout d'abord à préciser que l'avis général de moyen terme, ainsi que les avis particuliers concernant les aspects emploi-revenus, constituent une référence permanente dans notre examen de l'exécution du programme. De ce point de vue, deux points me paraissent avoir fait l'objet d'avancées notables dès 2004.

En premier lieu, l'avis général exprimait une forte demande de constitution de panels de longue durée, afin de suivre les parcours professionnels et sociaux des individus. Une mission sur ce sujet a été menée, dans le cadre de l'inspection générale de l'INSEE, par Stéfán LOLLIVIER et Mylène CHALEIX. Après avoir dressé un état des lieux des différents panels (relatifs à l'emploi et aux revenus ainsi qu'aux conditions de vie des ménages) de l'INSEE, du CEREQ, de la DARES, etc., cette mission a formulé un certain nombre de propositions de développement ou d'harmonisation de ces coûteuses investigations. La réflexion sur l'intérêt et les limites de l'utilisation de panels a, ainsi, progressé.

En second lieu, le point 7 de l'avis moyen terme concernant la formation emploi-revenus dispose : « le Conseil souhaite que des efforts soient poursuivis dans la fonction publique afin de mieux connaître les effectifs et les rémunérations ». Nous verrons, lorsque le point consacré aujourd'hui à l'emploi public sera

développé, que les lignes directrices fixées à l'exécution du moyen terme ont, sur cette question également, connu des traductions concrètes.

En ce qui concerne 2004, première année d'exécution du programme de moyen terme, cinq recommandations ont été émises.

1. L'enquête emploi en continu

Les premiers résultats de l'enquête emploi en continu, établissant une comparaison entre le premier trimestre 2003 et celui de l'année précédente, ont été publiés au début de l'été 2003. Depuis, nous avons récemment présenté un *Insee Première* sur les principaux résultats de l'enquête (en moyenne annuelle 2003), comme ce sera le cas chaque année au mois de mars.

Les apports de l'enquête emploi en continu sont importants. Ses résultats nous ont ainsi conduits à réviser, autour du 20 avril, l'estimation du taux de chômage sur 2003-2004. Le taux de chômage s'établissait ainsi à 9,9 % à la fin de l'année 2003, au lieu de 9,7 %. Celui de fin mars 2004 a été réévalué à 9,8 %. L'enquête est donc utilisée aux fins de suivi conjoncturel du marché du travail même si, ne disposant pas encore d'assez de recul pour étudier les trimestres, nous n'utilisons que ses résultats en moyenne annuelle.

Cette nouvelle enquête nous permet également de mener des études structurelles. Nous allons ainsi publier les résultats d'une étude portant sur l'évolution de la multi-activité, en les rapprochant des résultats obtenus à la fin des années 90 à partir de la source DADS. Nous présenterons par ailleurs des études sur la durée du travail et sur les mouvements infra-annuels.

Un certain nombre de projets d'*Insee Première* sont donc prévus pour valoriser cette enquête emploi. D'ici quelques semaines seront également diffusés aux différents utilisateurs les fichiers en moyenne annuelle ou trimestrielle.

2. Les DADS

Suivant le souhait exprimé par le CNIS, nous avons aussi tenu à valoriser la source DADS. Une série d'*Insee Première* classiques portant sur les salaires de 2002 dans le secteur privé seront publiés au début de l'été. Nous pourrions également diffuser dès la fin de l'année, grâce à la refonte de l'application des DADS, les résultats de 2003. Nous publierons par ailleurs des données relatives aux salaires dans les collectivités territoriales, des données par catégorie socioprofessionnelle ainsi que des fiches qui seront éditées dans le numéro de *France Portrait social* à paraître au début de l'automne.

Le même avis évoque le développement du projet ESTEL (ESTimations d'Emploi Localisées). L'aboutissement du projet est normalement prévu pour 2008-2009. Ses résultats paraîtront donc au même moment que les premières informations issues du recensement consolidées sur quatre ou cinq ans. Ainsi, les régions et collectivités locales disposeront d'enseignements précieux sur l'emploi, avec des résultats précis portant sur des zones d'emploi, croisées avec des secteurs d'activité assez fins.

Cette année, nous avons développé une phase préliminaire du projet ESTEL, portant sur quatre régions. En 2005, l'exercice portera sur toute la France pour la validité 2003 puis 2004.

ESTEL connaît donc des avancées sensibles. Le projet est complété par le projet CLAP (connaissance locale de l'appareil productif), qui utilise également les sources DADS et URSSAF, enrichies par des données d'entreprise. Ce projet, qui vise à développer une bonne vision du système productif des entreprises au niveau local, intéresse vivement les décideurs locaux et les économistes désireux de disposer d'informations sur des niveaux plus fins que la région.

3. Projet de panel européen sur les ressources et les conditions de vie

Ce projet est piloté, à l'INSEE, par le département « prix, ressources et conditions de vie des ménages ». Il intéresse donc aussi la formation « emploi, revenus », puisque la notion de revenus couvre aussi bien les revenus d'activité que ceux des ménages.

Un double système a été mis en place en 2004. Tout d'abord, une enquête transversale ERCV (enquête sur les ressources et les conditions de vie) sera menée aux mois de mai et de juin. Elle constituera aussi la première coupe du panel PRCV (SILC en langage européen) qui, lui, se déroulera sur une durée de neuf ans ; il s'agit d'un panel rotatif, avec renouvellement d'1/9^{ème} chaque année. Sur ce point, l'avis du Conseil a, bien évidemment, été suivi. Toutefois, la difficulté résidera dans la nécessité d'assurer une comparabilité avec les autres pays : nous devons donc mener une réflexion méthodologique nationale tout en restant attentifs aux procédures mises en œuvre chez nos voisins. Les premières données de la collecte de 2004 portant sur les revenus 2003 pourront être transmises à Eurostat en octobre 2005. Les informations relatives au panel ne commenceront, quant à elles, à être émises qu'à partir de 2006.

L'enquête longitudinale sera en outre présentée au comité du label au mois de juin.

Vous pourrez vous tenir informés auprès de la formation « démographie et conditions de vie ».

4. Évaluation des effets du PARE/PAP

La DARES se situe au centre du dispositif d'évaluation des effets du PARE/PAP, en lien étroit avec l'ANPE. Un groupe de travail a commencé à procéder à l'analyse des différentes études menées à ce sujet, et l'on peut déjà affirmer qu'il est difficile d'en tirer des conclusions vraiment assurées. En effet, la mise en place du dispositif a coïncidé avec un retournement de la conjoncture au premier semestre 2001, faussant ainsi les comparaisons que l'on aurait pu effectuer avec les sorties de demandeurs d'emploi au cours de la période précédente. De plus, la suppression de la dégressivité de l'indemnisation chômage a pu avoir des conséquences sur la durée de séjour en chômage. Ces éléments compliquent donc l'analyse des résultats qui semblent indiquer, à première vue, que la situation a peu évolué mais qui ne signifient pas que le nouveau dispositif n'a eu aucun impact. Les études, menées avec le Centre d'Études de l'Emploi et l'INSEE, se concentrent aujourd'hui sur une comparaison de l'efficacité des différentes prestations de l'ANPE afin de mieux les cibler en fonction des caractéristiques des bénéficiaires potentiels.

La réflexion sur ce sujet complexe suit donc son cours et permettra de présenter des premiers résultats assez rapidement.

5. Enquête SUMER (surveillance médicale des risques professionnels).

Cette enquête complexe, menée en 2002 et 2003 par la DARES avec 1 500 médecins du travail et l'Inspection médicale du travail de la DRT, traite des liens entre santé et travail. Ses premiers résultats seront diffusés en 2004. Ils porteront notamment sur les risques professionnels classiques (panorama global des contraintes et nuisances, charges, bruits et agents pathogènes) ainsi que sur des thèmes nouveaux comme les accidents du travail, l'absentéisme ou le harcèlement moral. Comme ce fut le cas pour SUMER 94, les résultats de l'enquête donneront lieu à des articles et travaux étalés sur plusieurs années.

Sur le même thème des liens entre santé et travail, la DARES, la DREES et le Centre d'Étude de l'Emploi procèdent actuellement à l'expertise d'un projet d'enquête sur la santé et les itinéraires professionnels ; elle se concentrera probablement plutôt sur la seconde partie de la vie active et devrait être menée en 2005 ou 2006.

Joël MAURICE, Président

Ces éléments d'information vous permettent de constater qu'un suivi effectif a été réalisé et que certaines publications ont déjà été diffusées, tandis que d'autres se profilent.

II. AVANT-PROJET DE PROGRAMMES STATISTIQUES POUR 2005

A. Exposé synthétique**Olivier MARCHAND, chef du département de l'emploi et des revenus d'activité (INSEE)**

Veillez me pardonner de mon omniprésence en ce début de réunion ! Je m'efforcerai d'être synthétique, même si la tâche n'est pas aisée puisqu'il s'agit ici de traiter de l'ensemble des programmes. Le document, disponible sur le site du Cnis, regroupe [les avants projets](#) de l'INSEE, de la DARES, de la DGAFP, du CEREQ, du CEE, de l'ANPE et de l'observatoire de l'emploi territorial, ainsi que des extraits d'avant-projets d'autres formations (éducation-formation ou démographie-conditions de vie notamment). La messagerie électronique de l'INSEE n'ayant pas fonctionné depuis le début de la semaine, nous présentons nos excuses aux personnes qui n'ont pu recevoir les documents concernés.

1. Emploi

2005 verra tout d'abord la poursuite de la phase d'apprentissage des éléments nouveaux du questionnaire de l'enquête emploi en continu, notamment en ce qui concerne l'emploi public. Les difficultés d'utilisation de ce nouvel outil résident dans le fait, d'une part, que nous ne travaillons désormais plus sur l'observation d'un moment donné mais en moyenne annuelle ou trimestrielle et, d'autre part, que l'économie d'ensemble du questionnaire a été intégralement révisée ; en effet, certaines variables ne se raccordent pas avec l'ancienne série du fait de la modification des protocoles d'enquête. Nous devons donc attendre d'avoir quatre ou cinq points avec les nouvelles enquêtes pour pouvoir bien analyser les tendances annuelles récentes dans les différents domaines couverts par cette investigation. Cette difficulté est encore plus patente au regard des travaux menés sur les moyennes trimestrielles : nous découvrons les variations saisonnières particulières, sur le chômage par exemple. Un travail permanent de diffusion et de pédagogie est mené auprès des utilisateurs de l'enquête, afin que chacun puisse correctement se l'approprier.

Par ailleurs, la mise en œuvre du projet sur la rénovation de l'ensemble des sources administratives a déjà commencé. Outre les DADS, que nous avons évoquées, l'important projet Epure II débute cette année (après Epure I, développé depuis 1996 à partir des bordereaux URSSAF). Il sera mené en liaison avec l'ACOSS afin d'améliorer la qualité et les délais de traitement de cette opération portant sur les salariés. De plus, un projet sur les non-salariés sera mené à partir des données de l'ACOSS.

Notre priorité, pour les années à venir, consiste à atteindre, vers 2007-2008, une structure-cible mettant en cohérence les différentes sources sur l'emploi et alimentant les systèmes ESTEL et CLAP. Dans cette perspective, nous engageons la refonte de SIASP (système d'information sur les agents du service public), des statistiques de la mutualité sociale agricole en matière d'emploi agricole salarié ou non salarié, et des sources sur l'emploi de maison, tant du côté des salariés que des employeurs. Nous espérons ainsi obtenir des estimations d'emploi et de revenus améliorées pour un meilleur suivi conjoncturel (projet EPURE), et un dispositif d'analyse structurelle des évolutions nationales, régionales et locales plus efficace.

En outre, je tiens à vous signaler que l'enquête sur les contrats de courte durée, pilotée par la DARES en complément à l'enquête emploi, sera menée sur trois trimestres, au lieu des deux initialement annoncés. L'investigation se poursuivra donc sur le quatrième trimestre 2004, étoffant ainsi l'échantillon. Nous pourrions en principe disposer, en 2005, d'analyses sur la perception de ces emplois (contrats à durée déterminée, missions d'intérim, etc.) par leurs titulaires.

Enfin, la DARES diffusera prochainement dans huit régions, pour lesquelles la DMMO est considérée comme suffisamment représentative, l'indicateur mensuel d'emploi déjà publié au niveau national.

2. Chômage

Je ne reviendrai pas sur les liens entre l'enquête emploi et les statistiques administratives. Le démarrage de la refonte de NOSTRA, système de production mensuelle de statistiques sur le marché du travail, doit toutefois être signalé. L'enquête portant sur les sortants de l'ANPE sera, quant à elle, évoquée en fin de séance. Il convient également de noter un projet d'enquête de la DARES sur les plans sociaux, en 2005.

De plus, le système d'information sur les nouveaux dispositifs à destination des demandeurs d'emploi (contrat d'insertion-RMA et Civis) sera révisé afin d'assurer la centralisation et la cohérence de l'information après le transfert de responsabilités aux collectivités territoriales. Enfin, je tiens à vous signaler que les travaux d'évaluation des mesures destinées aux jeunes et aux chômeurs se poursuivent, au travers des panels pilotés par la sous-direction « suivi et évaluation des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle » de la DARES.

3. Salaires, revenus, coût du travail

Ce thème est concerné par les mesures évoquées à propos des sources administratives DADS, EPURE, etc. En effet, nous voulons améliorer autant le système d'information sur l'emploi que celui sur les revenus d'activité, par le biais du SIERA (système d'information sur l'emploi et les revenus d'activité).

L'enquête sur les coûts de la main-d'œuvre (ECMO 2004) sera réalisée en 2005. La même année verra le démarrage d'une nouvelle enquête dénommée ECMOSS (enquête sur les coûts de la main-d'œuvre et la structure des salaires). Nous voulons, d'une part, disposer d'un tronc commun des deux enquêtes antérieures et, d'autre part, annualiser la collecte afin d'abaisser ses coûts et d'assurer une plus grande régularité de l'information pour, notamment, actualiser les indices de coût du travail. L'ESS (enquête sur la structure des salaires) sera, en principe, réalisée sous cette nouvelle forme pour une moitié en 2006, pour l'autre en 2007. Cette évolution, sous contrainte européenne, nous mettra aux prises avec des problèmes méthodologiques d'actualisation, pour 2006, des informations recueillies sur 2005. Nous devrons également adapter notre organisation, puisque nous devons élargir aux secteurs M, N et O (santé, éducation, action sociale et services divers) cette enquête jusqu'ici menée sur les secteurs marchands traditionnels. En effet, il n'est pas aisé d'adapter des concepts comme la durée ou le coût du travail à l'éducation, par exemple.

Notre nouvel indice du coût du travail devra par ailleurs être opérationnel en 2005. Ce point sera évoqué à propos des règlements et accords tacites européens.

Je tiens aussi à signaler que l'enquête Revenus fiscaux de 2004 est la première à s'appuyer sur l'enquête emploi en continu dont le fichier est enrichi par les déclarations fiscales des personnes interrogées.

Enfin, je vous informe du démarrage d'une nouvelle refonte des enquêtes ACEMO, que Marc-Antoine ESTRADE développera. Ce travail se fera en complémentarité avec l'évolution des enquêtes de l'INSEE, pour éviter les doublons et assurer une certaine cohérence.

4. Formation, profession, qualification

Je vous rappelle que l'enquête FQP 2003 va fournir ses premiers résultats, avant d'être pleinement exploitée en 2005, notamment sur ses trois volets traditionnels : mobilité professionnelle, mobilité sociale et formation professionnelle.

Je ne reviendrai pas sur l'enquête IVQ 2 (information et vie quotidienne) qui vous a été présentée au mois de mars. Je souligne toutefois la récente parution d'un *Insee Première* sur les résultats de l'enquête de 2002 sur les difficultés des Français face à l'écrit. Nous mènerons une enquête plus complète en octobre 2004 afin de disposer, en 2005, de résultats plus fouillés que ceux de cette première enquête expérimentale.

Les bilans formation-emploi, dont la dernière version traditionnelle devrait être publiée à la fin de cette année, suivront désormais une nouvelle méthodologie. Un groupe réunissant l'INSEE (où la DG sera associée au pôle « diplômes et spécialités de formation » situé à Marseille), le CEREQ, la DEP et la DARES préparera la nouvelle version. Nous bénéficierons notamment des enquêtes générations menées par le CEREQ : la génération 1998 est interrogée tous les deux ans, et l'enquête génération 2001 est lancée en 2004.

La DARES cherche, de son côté, à améliorer le système d'information relatif à la formation professionnelle. Elle procède, d'une part, à la refonte de ses enquêtes et de l'exploitation des fichiers administratifs tout en préparant, d'autre part, les enquêtes de 2006 sur la formation continue et CVTS. Ce dernier point fera l'objet d'un examen particulier. Enfin, la DARES réalise une expertise du passage à la nouvelle nomenclature PCS dans différentes sources comme la déclaration sur l'emploi des travailleurs handicapés, la déclaration des mouvements de main-d'œuvre (DMMO), la DADS et, éventuellement, l'enquête emploi en continu. Le département « métiers et qualifications » de la DARES cherche ainsi à évaluer comment ce changement a été intégré dans les différentes sources et comment prolonger les séries par métiers (FAP) et les publier.

5. Travail

Je signale tout d'abord la poursuite du travail méthodologique sur les questions de durée du travail dans le cadre du groupe de Paris (« City Group » de l'ONU portant sur l'emploi et les rémunérations) auquel des représentants de l'INSEE participent. Une réunion prévue à la fin du mois de septembre portera sur la durée du travail et permettra d'aborder un thème nouveau : les conséquences du vieillissement sur la population active.

De nouvelles investigations compléteront la presque trentenaire enquête sur les conditions de travail menée par la DARES en complément à l'enquête emploi. Les interrogations porteront sur le sixième sortant de l'enquête emploi durant les quatre trimestres de l'année. Deux fois plus de personnes seront ainsi prises en compte que dans les anciennes complémentaires à l'enquête emploi. Parallèlement à cette enquête, le module *ad hoc* en lien avec Eurostat portera sur la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle. Ceci vous a été présenté en mars et doit être lié à l'enquête « familles-employeurs » pilotée par l'INED, qui portera finalement sur un échantillon distinct de celui de l'enquête emploi. Sa réalisation est prévue pour le quatrième trimestre 2004, avec des premiers résultats en 2005.

La Dares réalisera, en 2004-2005, la nouvelle enquête Réponse dont la précédente version avait largement été exploitée. Étant donnée la fragilité des sources administratives sur les conflits, accords, etc., nous travaillons aussi à l'amélioration des informations statistiques en matière de relations professionnelles.

B. Débat

Christian ROSSIGNOL, GIM

J'aimerais tout d'abord connaître les motivations de la nouvelle refonte de l'enquête ACEMO.

Je souhaite également rappeler les difficultés d'exploitation de l'enquête emploi en continu pour les utilisateurs régionaux, en particulier en Île-de-France. En effet, seuls les résultats régionaux de mars 2002 sont actuellement disponibles. De plus, les inconvénients liés au changement de méthode devront être supportés. Le retournement conjoncturel de 2000-2001 nous en fournit un exemple, avec des taux de chômage ayant évolué extrêmement rapidement d'un trimestre à l'autre. Or la moyenne annuelle ne rendra pas compte de ces données. On est donc dans un état d'incertitude préjudiciable à l'analyse. Je parle ici au titre du Conseil Économique et Social Régional d'Île-de-France qui s'est heurté à ce problème d'interprétation.

Denis DURAND, CGT

Le document qui nous a été commenté, et auquel j'ai eu accès, est substantiel. Il est extrêmement difficile pour un intervenant extérieur de s'exprimer avec pertinence lorsqu'il n'a pu prendre connaissance d'un dossier comprenant autant d'informations.

Je formulerai tout d'abord plusieurs remarques générales. En premier lieu, je tiens à souligner la forte présence des commandes européennes dans le programme statistique, observation déjà exprimée lors de notre dernière réunion.

Il me semble, de plus, que la connaissance des hauts revenus et des patrimoines est bien moindre que celle des bas revenus. Ceci me paraît source de difficultés pour l'appréhension des inégalités de revenus en France, alors que des sujets comme l'évolution du pouvoir d'achat des ménages sont au cœur de l'actualité. Même si le CNIS a pris la précaution d'inscrire ce thème à l'ordre du jour de la formation « démographie et conditions de vie », il me semble que le département « emploi et revenus » est également intéressé par ces questions. Le programme en atteste.

En ce qui concerne les relations sociales, nous disposons de travaux très utiles, de la DARES notamment. Nous regrettons toutefois l'insuffisance des détails et le retard pris dans la publication des statistiques conjoncturelles sur la conflictualité, les élections sociales, etc. Par exemple, dans le cadre des questions de représentativité des syndicats, les résultats sur les élections aux comités d'établissement 2001 n'ont été publiés qu'au deuxième semestre 2003 ; nous ignorons toujours, en outre, les résultats sur la conjoncture sociale en 2002, qui me paraissent cependant importants. Ne faudrait-il donc pas travailler à des indicateurs conjoncturels sur la vie sociale et son évolution qui soient plus rapidement disponibles ?

Je souhaiterais évoquer également cinq questions décrites dans le détail des programmes.

La prise en compte de la nouvelle nomenclature européenne des PCS, dans le programme de la division emploi de l'INSEE, me paraît constituer un sujet extrêmement important, en particulier pour les conséquences qu'il pourrait avoir sur la nomenclature française.

Un ensemble de projets concerne la mesure des salaires et des revenus, en particulier au sein de la division « salaire et revenus d'activité » de l'INSEE. Certes, des commentaires sur l'étude des revenus des travailleurs indépendants et des employeurs sont disponibles. Je voudrais toutefois attirer l'attention sur le fait que la rémunération des dirigeants, y compris des dirigeants salariés, n'est pas directement assimilable à un salaire ordinaire ; certaines enquêtes ne prenaient pas en compte, par exemple, les stock-options.

Le programme de la division « revenus et patrimoine des ménages » ne contient aucune disposition relative à la mesure des patrimoines. Ceci doit être déploré, sachant que l'on souhaite développer une mesure des inégalités de revenus. Je tiens, d'ailleurs, à rappeler qu'un rapport du groupe de travail du CNIS dont le rapporteur était Pierre CONCIALDI traitait, dans les années 90, de la mesure des inégalités de revenus et les revenus non-salariaux. Il serait intéressant de connaître le sort des recommandations formulées à l'époque ainsi que les phénomènes qu'il était prévu d'observer.

Je tiens également à souligner l'implication, présente ou future, des partenaires sociaux dans le projet d'enquête sur les plans sociaux, dont l'examen est prévu en 2005 dans le programme du département « emploi » de la DARES.

Enfin, le Ministère de la Fonction Publique annonce qu'il va revoir plusieurs de ses enquêtes en 2005 pour y intégrer de nouveaux indicateurs de gestion des ressources humaines. Le CNIS aurait intérêt à être tenu informé très en amont à ce sujet, afin de contribuer de façon constructive à la définition des besoins d'informations qui seront attachés à ces nouvelles sources. Nous pourrions en débattre ou apporter un élément d'avis aujourd'hui.

Yvonick RENARD, MEDEF

N'ayant pas eu le privilège de pouvoir lire l'intégralité du document, j'aimerais réagir à l'intervention précédente : ne concerne-t-elle pas plutôt le débat sur le moyen terme futur ?

Joël MAURICE, Président

Je vous rappelle que nous nous sommes déjà exprimés sur le moyen terme et que la réunion d'aujourd'hui porte sur l'année 2005. Je pense tout de même que les observations auxquelles vous faites allusion visaient, effectivement, le document dont tout le monde ne dispose pas.

Olivier MARCHAND, chef du département de l'emploi et des revenus d'activité (INSEE)

Annie FOUQUET ou Marc-Antoine ESTRADE, Pascal CHEVALIER et Pierre BISCOURP seront mieux placés que moi pour répondre, respectivement, aux questions liées à ACEMO, à la mesure des patrimoines et à la nomenclature.

En ce qui concerne l'observation de Monsieur ROSSIGNOL concernant l'enquête emploi, je dois reconnaître qu'un certain décalage existe actuellement. Nous pourrions toutefois reprendre un rythme normal en 2004, en diffusant vers le milieu de l'année des informations relatives aux années 2003 puis 2002, sur CD-ROM notamment. Cette année 2002 constituant une phase d'apprentissage, nous avons dû contrôler plus en détail les informations fournies.

Il est également vrai que les retournements conjoncturels ne sont pas bien appréhendés par la moyenne annuelle. C'est la raison pour laquelle *l'Insee Première* sur l'évolution annuelle de l'emploi a aussi fourni des données sur le chômage des quatrièmes trimestres 2002 et 2003 ; il nous est possible d'en faire autant pour chaque trimestre mais avec moins de précision qu'en moyenne annuelle. La difficulté réside dans le fait que nous ne disposons pas encore de suffisamment de recul pour dessaisonnaliser ces données brutes. Nous bénéficierons donc, *a priori*, d'informations conjoncturelles et structurelles. Si la mise en route peut paraître relativement lente, nous devrions cependant atteindre notre rythme de croisière en 2005.

Christian ROSSIGNOL, GIM

L'enquête emploi a été périodiquement calée sur le recensement, avec des révisions parfois importantes. Quelle sera la méthode suivie avec le nouveau recensement ? Ne s'agit-il pas de la superposition de deux ensembles flous ?

Olivier MARCHAND, chef du département de l'emploi et des revenus d'activité (INSEE)

Nous ne pourrions réfléchir sérieusement à une telle question qu'en 2006-2007, après plusieurs années d'enquêtes de recensement. Cette question touche donc plutôt le moyen terme.

Marc-Antoine ESTRADE, DARES

La refonte des enquêtes ACEMO ne constitue pas réellement une opération nouvelle, puisqu'elle ne sera véritablement développée qu'en 2005, avec des questionnaires éventuellement rénovés sur le terrain en 2006.

Je tiens tout d'abord à souligner que le terme de « refonte » ne doit pas susciter de craintes : les enquêtes obligatoires auprès des entreprises doivent en effet passer en comité du label tous les cinq ans ; l'examen de l'enquête ACEMO ayant déjà plus d'un an de retard, cette opération devait de toute façon être renouvelée. C'est l'occasion de modifier les questionnaires, à la marge ou plus amplement.

Nous avons six enquêtes ACEMO dont la principale, trimestrielle, établit un suivi conjoncturel de l'emploi, de la durée du travail et des salaires. Existente en outre cinq enquêtes structurelles :

- l'enquête annuelle portant sur le volume annuel de la durée du travail et la décomposition de la masse salariale entre salaire de base et primes ;
- l'enquête PIPA sur l'épargne salariale ;
- l'enquête individualisation des hausses de salaires ;
- l'enquête sur la durée du travail et la rémunération dans les petites entreprises de un à neuf salariés ;
- l'enquête dite spécifique, dont les thèmes peuvent varier, qui est utilisée pendant trois ans pour mesurer le nombre de salariés bénéficiaires de la revalorisation SMIC, dans le cadre de la convergence jusqu'en 2005.

Le calendrier actuel prévoit une nouvelle validation de l'ensemble de ces enquêtes, afin de présenter à cette formation une demande d'avis d'opportunité au premier semestre 2005, pour des questionnaires démarrant au début de l'année 2006, et qui porteront donc pour l'enquête trimestrielle sur les données au quatrième trimestre 2005.

Nous prévoyons la réunion d'un comité de pilotage décisionnel regroupant l'ensemble des partenaires sociaux, afin de valider les grandes orientations. Huit groupes de travail seront en outre mis en place, l'un traitant des questions méthodologiques (tirage et taille des échantillons notamment), un autre des questions d'organisation et de logistique, et chacun des six autres sera consacré à une enquête particulière.

Le terme de « refonte » ne doit donc susciter aucune crainte, puisqu'il semble que l'enquête trimestrielle ne sera modifiée qu'à la marge. Il est en revanche possible que l'enquête annuelle disparaisse complètement, étant donné que les enquêtes coûtent de la main-d'œuvre et structure des salaires, portant sur des thèmes assez proches, seront annualisées. Nous collaborons avec l'INSEE afin d'améliorer le tronc commun de ces dernières enquêtes pour retrouver les informations de l'enquête annuelle Acemo.

Enfin, je tiens à vous informer que nous envisageons de transformer une enquête sur l'individualisation des hausses de salaires, qui porte aussi sur les négociations salariales, en une enquête plus régulière autour des relations professionnelles. Elle serait bien plus légère qu'une enquête Réponse et viserait à examiner la présence de représentation du personnel et de délégués syndicaux ainsi que le déroulement des négociations au sein de l'entreprise. Il ne s'agit pour l'instant que d'un projet, qui sera discuté dans les différents groupes de travail.

Annie FOUQUET, DARES

Nous voulons adapter le système ACEMO pour répondre aux exigences de simplification des formulaires administratifs. L'annualisation des enquêtes ECMOSS nous conduit donc à remettre en question la nécessité de l'enquête annuelle.

Il est vrai que le suivi conjoncturel des relations professionnelles est tout à fait lacunaire. Nous travaillons actuellement sur cette question, d'autant plus cruciale que la loi sur le dialogue social nous oblige à évaluer fin 2007 les évolutions en matière d'accords, d'accords dérogatoires et de changement de hiérarchie des normes. Certes, l'enquête Réponse arrive au moment opportun, puisqu'elle sera réalisée entre la fin 2004 et le début 2005. Il ne s'agit toutefois que d'une enquête ponctuelle effectuée tous les sept ans qui n'apporte donc rien sur l'analyse conjoncturelle.

L'importance de la question de la représentativité syndicale s'accroît également. Les élections aux comités d'entreprise constituent notre seule source de renseignements à ce sujet, la révision du système d'information de l'Inspection du travail nous permettra certainement de les obtenir plus rapidement. Mais le problème se situe plutôt, ici, au niveau de la disponibilité des données de base que du système d'information : nous sommes en effet contraints par le délai de dépôt des procès-verbaux d'élections par les entreprises, qui les transmettent parfois un an après. Il faudrait donc surtout veiller à accélérer ce processus de dépôt.

Enfin, je tiens à signaler qu'une nouvelle forme de veille sur les conflits du travail est actuellement expérimentée, notamment par un dépouillement de la presse régionale. Les inspecteurs du travail n'étant pas toujours les mieux informés à ce sujet, nous cherchons à tester de nouvelles sources d'information. Les difficultés budgétaires nous avaient empêchés de lancer cette expérimentation prévue l'année dernière sur deux régions.

Pascal CHEVALIER, division « revenus et patrimoine des ménages »

Je souhaite apporter certaines précisions sur les remarques de Monsieur DURAND concernant la mauvaise mesure du patrimoine ou des revenus qui en sont issus.

L'enquête « revenus fiscaux », qui constitue notre principale source de connaissance des revenus par ménage, nous permet de mesurer bien plus précisément les bas que les hauts revenus. En effet, elle appréhende très mal un certain nombre de revenus du patrimoine comme les livrets défiscalisés, les prélèvements libératoires, etc. C'est la raison pour laquelle nous avons réalisé une comparaison des données de revenus du patrimoine obtenues dans la source revenus fiscaux avec les résultats obtenus par la comptabilité nationale. Les résultats seront bientôt diffusés dans un document de travail. On constate que l'enquête mesure mal une bonne part de ces revenus.

De plus, une enquête visant à mesurer le patrimoine des ménages vient de s'achever ; les premiers résultats devraient être disponibles à la mi-2004, avant des parutions plus complètes à la mi-2005. Pour pallier nos lacunes en termes de connaissance des plus hauts revenus, nous avons surpondéré les ménages enquêtés dans le haut de la distribution et recoupé nos résultats avec les données de la Direction Générale des Impôts sur les personnes soumises à l'ISF. Nous essaierons ainsi d'en déduire des revenus du patrimoine, que nous tenterons ensuite de réintégrer aux revenus déclarés dans l'enquête revenus fiscaux. Ces efforts devraient nous permettre de mieux connaître les revenus, en tenant compte de manière plus précise des revenus du patrimoine, en particulier pour les personnes dont les revenus sont élevés.

Pierre BISCOURP, division emploi

Sur la question touchant aux PCS, un processus européen de rénovation des nomenclatures de professions est effectivement en cours. Initié par l'Angleterre notamment, il ne se trouve aujourd'hui qu'à un stade préliminaire, puisque les premières réunions devraient avoir lieu en septembre prochain. Si aucune direction précise n'a encore été dégagée, il paraît évident que nous devons adapter notre nomenclature aux décisions futures.

III. SUIVI DES REGLEMENTS EUROPEENS EN COURS

A. Enquête sur les emplois vacants

Marc-Antoine ESTRADE, DARES

L'enquête sur les emplois vacants répond à une forte demande d'Eurostat, qui souhaite pouvoir mesurer, annuellement et trimestriellement, les volumes d'emplois vacants. Un règlement européen sera ainsi certainement émis.

Depuis début 2003, nous collectons un nombre d'emplois vacants dans l'enquête trimestrielle ACEMO. Il s'agit de mesurer le nombre de postes nouvellement créés, inoccupés ou sur le point d'être vacants, pour lesquels des démarches actives sont menées à l'extérieur de l'établissement. Eurostat devrait effectuer une première publication, en juin 2004, pour l'ensemble des pays où la collecte a eu lieu. Nous n'avons pas prévu de publication française. Nous attendrons plutôt une dizaine de trimestres, afin de laisser le temps aux entreprises de s'adapter aux nouvelles questions.

Eurostat souhaite également connaître le volume annuel d'emplois vacants, décomposé par secteurs, professions et régions. Indépendamment de ces demandes, nous savions déjà que ce travail devait être entrepris, comme le Conseil l'avait souligné dans un de ses avis sur le moyen terme : l'accélération des départs à la retraite entraînera-t-elle des goulots d'étranglement ? Les réponses à cette question seront, bien évidemment, différentes selon les secteurs et les régions ; nous aurons donc besoin d'informations fines. L'enquête spécifique ACEMO menée au début de l'année 2001 nous a toutefois montré que nous devons affiner la définition des termes utilisés, les expressions « difficulté de recrutement », « tensions sur le marché du travail » et, surtout, « emploi vacant » n'étant pas toujours bien comprises. A l'heure actuelle, la DARES publie trimestriellement des données qui, à partir des informations fournies par l'ANPE, tentent de repérer par métier les tensions existant sur le marché de l'emploi. On peut arriver à décliner ce type d'indicateurs au niveau régional, même si ce n'est pas encore en place. Nous sommes, par contre, très sceptiques quant à la possibilité d'établir des volumes à cet échelon-là. On peut imaginer de le faire au niveau national, et nous commençons à y réfléchir, notamment par rapport au support pertinent : faudrait-il intégrer l'enquête dans le tronc commun ECMOSS ? Il me semble que cela surchargerait le questionnaire qui, de plus, ne recouvre pas exactement les mêmes problématiques. Nous ne savons pas non plus qui, et sous quelles formes, prendrait en charge une éventuelle enquête spécifique.

Joël MAURICE, Président

Merci. Je vous rappelle que, suivant un souhait exprimé par cette formation dans le cadre de l'avis général, nous ne passons pas en revue les enquêtes mêmes mais le suivi des problématiques.

Nous pouvons constater combien ce sujet est sensible et présente de difficultés. Personnellement, je m'interroge sur ce qu'est une moyenne annuelle d'emplois vacants.

Yvonick RENARD, MEDEF

Puisque aucun règlement communautaire ne nous contraint actuellement, il me semble que nous devrions faire preuve de vigilance, en étudiant les chiffres au niveau national, avec les différents partenaires, avant de les envoyer à Luxembourg.

B. Enquêtes CVTS et formation continue

Pierre BISCOURP, division emploi

Ces deux enquêtes traitent de la formation : l'enquête CVTS s'adresse aux entreprises et l'enquête AES (adult education survey), c'est à dire l'enquête formation continue complémentaire à l'enquête emploi en 2006, s'adresse aux ménages. Elles sont toutes deux menées dans un cadre européen, la première étant sur le point de faire l'objet d'un règlement communautaire alors que la seconde en est encore très loin.

L'enquête CVTS s'adressera, selon notre première estimation, à près de 8 000 entreprises de dix salariés ou plus. Elle fait suite à l'enquête de 2000-2001 sur l'année de référence 1999, et sera répétée tous les cinq ans. Le projet de règlement a été approuvé par les directeurs des statistiques sociales les 7 et 8 avril 2003. Après avoir reçu l'aval de la Commission en février 2004, le texte est actuellement examiné par un groupe de travail rattaché au Conseil Européen. Il sera ensuite soumis au vote du Parlement Européen. Sous réserve des critiques de ce dernier, qui provoqueraient un renvoi au Conseil, on peut s'attendre à ce

que ce règlement soit définitivement promulgué avant la phase de collecte de l'enquête, prévue en mai 2006. Je ne m'étendrai pas sur ce sujet, pour lequel je remplace Philippe ZAMORA, chargé du projet à la DARES.

L'enquête formation continue de 2006 sera menée conjointement par le CEREQ, la division emploi de l'INSEE et la DARES (toujours avec Philippe ZAMORA). Nous sommes ici loin de l'état d'avancement du projet CVTS, référencé sur l'enquête de 2000-2001. L'étude AES est, quant à elle, assez novatrice : dans ce contexte européen, nous avons dû en effet établir toute une nomenclature des formations qui permette une comparabilité entre les différents pays. Une *task force* s'est réunie en 2003 et 2004 à ce sujet et elle vient de rendre son rapport final. Il apparaît qu'aucun projet de règlement n'est à l'ordre du jour avant 2010.

L'enquête sera donc collectée sur le fondement d'un *gentleman agreement* – c'est-à-dire sans norme contraignante – en 2005, 2006 ou 2007 selon l'état de préparation des différents pays. La France a, elle, choisi d'y procéder, en complément à l'enquête emploi en continu, en 2006. L'objectif est de réaliser tous les cinq ans une investigation liée à l'enquête CVTS. Je vous rappelle que cette dernière concerne les entreprises de dix salariés ou plus et que son échantillon est tiré historiquement des « formulaires fiscaux 24/83 », qui constituent les déclarations des entreprises sur la formation qu'elles sont tenues de dispenser à leurs salariés. La DARES considérant que ces sources ne sont plus fiables, il serait préférable d'utiliser un autre échantillon pour l'enquête CVTS-3. L'INSEE propose donc de sélectionner des entreprises interrogées dans le cadre de l'enquête emploi en continu, ce qui permettrait de croiser les informations fournies par les entreprises avec celles fournies par les salariés à l'enquête Formation continue. Il suffirait de tirer l'échantillon à la fin de l'année 2005 parmi les employeurs des enquêtés qui feront partie du sixième sortant de l'enquête emploi en continu en 2006, en sélectionnant parmi les entreprises celles qui ont 10 salariés ou plus.

Christian ROSSIGNOL, GIM

L'idée de tirer l'échantillon des entreprises de l'enquête CVTS à partir des salariés interrogés dans l'enquête emploi me paraît ouvrir la porte à des disparités extraordinaires entre les différents secteurs compte tenu, en particulier, des taux de *turnover*. Les constatations seront certainement difficilement rapprochables d'un secteur à l'autre.

Joël MAURICE, Président

Cette remarque sera probablement intégrée dans les préparatifs qui ont été évoqués.

C. Indicateurs conjoncturels

Olivier MARCHAND, chef du département de l'emploi et des revenus d'activité (INSEE)

Ces indicateurs de court terme, également dénommés STS (short term statistics) répondent à des règlements stricts voulus par la Banque Centrale Européenne qui émet de fortes exigences en termes de délais et de qualité. Un compromis doit être trouvé, entre délais courts et qualité suffisante. Une certaine tendance privilégiant les délais courts au détriment de la qualité se dessine : on nous demande des informations de plus en plus fréquentes – alors que cette exigence n'est pas toujours justifiée – et, dans le même temps, d'éviter les révisions.

Nous devons actuellement fournir à Eurostat trois types d'indicateurs relatifs au marché du travail.

- Indicateurs d'emploi

Ces indicateurs font état du nombre de personnes occupées, réparties par secteurs assez détaillés (environ soixante postes). Nous devons répondre à deux types d'exigences tenant aux délais : nous envoyons tout d'abord certaines informations assez rapidement, grâce à l'enquête ACEMO. Puis, un second tour complète les données de cette enquête avec celles de la source Unedic et de la source EPURE ; nous n'avons aucune difficulté à tenir le délai maximum de quatre-vingt-dix jours, puisque nous

envoyons les informations au bout de soixante-dix jours en moyenne. La qualité de ces données pourrait toutefois être améliorée, notamment grâce à un traitement plus rapide et plus rigoureux de la source EPURE, qui porte sur l'ensemble des entreprises.

- Indicateurs sur les heures travaillées

La Dares fournit ces indicateurs, essentiellement issus des indicateurs sur l'emploi et la durée du travail de l'enquête ACEMO. Pour l'instant, nous respectons facilement les délais. Il nous sera aisé, en outre, d'étendre au commerce et aux services ces indicateurs aujourd'hui limités à l'industrie et à la construction.

- Indicateurs sur les masses salariales

EPURE nous permet de fournir ces données sans grande difficulté. Un problème d'amélioration de la qualité et de réduction possible des délais se pose toutefois là aussi.

Nous pouvons considérer que notre dispositif national répond bien aux exigences d'Eurostat.

D. Labor Cost Index

Cet indicateur trimestriel fait l'objet d'un règlement spécifique qui date de 2003 mais il n'est pas encore intégré aux indicateurs conjoncturels. Le règlement précise les concepts et catégories de coûts à suivre pour la réalisation de cet indicateur du coût (et non du prix) du travail et prévoit un délai de soixante-dix jours à compter de la fin de chaque trimestre. Nous devons couvrir les secteurs C à O de la Nace. Nous rencontrons des difficultés dans l'élargissement de nos outils aux secteurs L (administration), M (éducation), N (santé et action sociale) et O (services divers), car la transposition des concepts n'est pas toujours simple. Après une période de transition de deux ans, nous devons fournir notre premier LCI en 2005. Nous aurons de plus à transmettre chaque année, dès cet été, des rapports annuels sur la qualité de cet indice.

Nous devons également résoudre les difficultés liées au calcul d'un indice hors primes que nous ne sommes pas encore en mesure de produire à un rythme trimestriel, cette exigence nous paraissant d'ailleurs peu justifiée au regard de la variabilité de la périodicité des primes selon les pays. Nous voulons établir un rapport final de faisabilité avant le 31 décembre 2005, pour pouvoir mettre en œuvre les indicateurs au premier trimestre 2007. Si la période de transition nous permet de continuer de calculer l'indice selon nos propres méthodes, l'objectif d'une définition, d'une couverture et d'une méthodologie communes d'ici deux ou trois ans demeure. Ceci suppose un lourd travail, tant au niveau national que communautaire ; un groupe de travail sur les salaires et le coût de la main-d'œuvre se réunit ainsi deux fois par an à Luxembourg, et un *workshop* annuel, auquel l'INSEE participe, est spécifiquement consacré à ces questions méthodologiques.

Pour conclure, je vous indique que les fortes contraintes pesant sur le calcul de cet indice de coût du travail ont des conséquences sur notre dispositif d'enquête Coût - structure et c'est une des raisons qui nous ont conduits à l'annualiser.

Joël MAURICE, Président

Merci beaucoup. Je crois qu'il est bien dans votre rôle, et particulièrement important, d'anticiper ce genre d'évolutions stratégiques.

Denis DURAND, CGT

Les processus d'harmonisation que vous nous avez décrits portent-ils sur les pays de la zone euro ou sur l'ensemble de l'Union Européenne ? S'il s'agissait de l'ensemble de l'UE, cela signifierait que l'on demande à la Pologne ou à l'Estonie d'être rapidement capables de fournir des données d'une qualité égale à celle de nos systèmes statistiques...

Olivier MARCHAND, chef du département de l'emploi et des revenus d'activité (INSEE)

L'harmonisation couvre les quinze pays de l'Union Européenne. J'imagine que les dix pays adhérents seront soumis au même règlement, mais avec une période de transition plus longue. Ils sont prévenus des exigences en la matière. L'horizon doit certainement se situer avant 2010.

Joël MAURICE, Président

Les demandes de la BCE ont été évoquées. Il me semble que ces indices doivent certainement tout autant intéresser les partenaires sociaux, notamment en vue du Sommet social qui se tient chaque année avant le Conseil européen de printemps. Je continue à penser que ces indices, fort utiles, ne prennent tout leur sens qu'associés à des indicateurs de productivité du travail.

Je remercie nos deux intervenantes sur l'emploi public : Madame PARENT nous présentera les sources, les méthodes d'élaboration et, peut-être, des résultats. Catherine ZAIDMAN, que je remercie d'avoir interrompu ses activités extérieures pour nous rejoindre, traitera ensuite de la gestion prévisionnelle des effectifs.

IV. L'EMPLOI PUBLIC

A. Les sources

Marie-Christine PARENT, division exploitation des fichiers administratifs sur l'emploi et le revenu (INSEE)

A titre préliminaire, je tiens à souligner que j'ai conçu cette présentation dans la continuité de l'exposé que Jean-François PONSOT avait effectué en 2001 devant cette même formation. Il en existe un support écrit, que nous n'avons pas eu le temps de vous envoyer mais qui sera diffusé avec le compte-rendu de cette réunion. *Le document de présentation est disponible sur www.cnis.fr, à la rubrique Agenda/formations/emploi, revenus/réunion du 6 mai 2004. Vous pouvez également obtenir un exemplaire papier auprès du secrétariat, téléphone 01 41 17 52 62.*

Les sources n'ont pas fondamentalement évolué depuis la dernière présentation. Il faut toutefois rappeler que les premiers résultats de l'enquête emploi en continu sont désormais disponibles. Sur le plan institutionnel, nous pouvons également saluer la création, il y a trois ans, de l'Observatoire de l'emploi public, piloté par Catherine ZAIDMAN. Cette création a permis d'établir des tableaux de synthèse, répondant ainsi à une ancienne demande du CNIS : nous pouvons ainsi situer l'emploi public par rapport à l'emploi salarié total.

Je traiterai tout d'abord des sources spécifiques aux trois fonctions publiques avant de me consacrer aux sources transversales sur l'emploi public et salarié privé ; enfin, je tenterai de dégager des perspectives à moyen terme.

1. Les sources spécifiques aux trois fonctions publiques

Il n'y a pas eu de grandes évolutions à ce sujet.

a. La fonction publique d'État

Les fichiers de paie constituent la principale et la plus riche source généraliste sur la fonction publique d'État. Si l'INSEE et la DGAFP l'utilisent depuis trente ans, elle comporte toutefois deux inconvénients. Tout d'abord, elle ne donne que des informations relatives à la paie des agents. De plus, le périmètre de cette source est problématique puisqu'elle ne couvre que les agents civils des ministères ; nous devons donc la compléter par des informations obtenues auprès du Ministère de la Défense et des établissements publics, par enquête ou par extraction des DADS.

Deux changements importants vont affecter l'exploitation des fichiers de paie. En premier lieu, la mise en place de la LOLF aura pour conséquence le passage d'une imputation budgétaire classique (ministère,

chapitre, article, paragraphe) à une imputation par programme, action et compte, ce qui aura des répercussions sur le contenu des fichiers de paie à compter de 2006. De plus, l'institution du régime additionnel de primes des fonctionnaires, alimenté par les fichiers de paie, entraînera une modification du périmètre et du contenu des informations. Nous aurons l'occasion d'aborder ce thème à nouveau dans les années à venir.

Nous disposons aussi des enquêtes que mène la DGAFP, notamment sur les recrutements.

b. La fonction publique locale

La première source sur les collectivités locales est l'enquête COLTER. C'est la plus ancienne, puisqu'elle existe depuis 1983. Nous l'avons récemment rénovée en introduisant dans l'enquête 2002 un volet permettant de ventiler les effectifs des collectivités par établissement, afin de répondre à des interrogations portant sur la localisation de l'emploi public.

Nous disposons également des bilans sociaux de la Direction Générale des Collectivités Locales, dont la troisième édition va paraître prochainement. Nous menons actuellement, avec l'OEP, un travail d'articulation et de synthèse de ces sources. En effet, les bilans sociaux ne couvrent pas l'ensemble du champ de la fonction publique territoriale, notamment la Ville de Paris.

c. La fonction publique hospitalière

Les informations relatives à la fonction publique hospitalière proviennent de la DREES, qui a rénové le volet « effectifs » de l'enquête SAE (statistiques annuelles d'établissement) et mène également des enquêtes triennales ou quadriennales sur le niveau et la structure des emplois dans les établissements hospitaliers et médico-sociaux.

Nous réalisons des tableaux de synthèse à partir de la compilation de toutes ces sources spécifiques. Certains problèmes de recouvrement de périmètre peuvent toutefois exister : certains syndicats inter-hospitaliers sont, par exemple, interrogés dans le cadre des collectivités territoriales alors que d'autres figurent dans les exploitations de la DREES. La multi-activité entre fonctions publiques peut elle aussi créer certaines difficultés, que nous tentons de surmonter en essayant de distinguer l'emploi principal de l'emploi secondaire ; seuls les emplois principaux sont alors cumulés. Les répondants saisissent hélas souvent mal ces distinctions. La réflexion sur l'utilisation de sources transversales cherche à surmonter ce type de difficultés.

2. Les sources transversales

a. La source URSSAF

Cette source avait été présentée au CNIS, il y a quelques années. Les URSSAF couvrent tout le champ de l'emploi public, établissement par établissement, à l'exception des fonctionnaires de l'État qui sont rémunérés par la Comptabilité publique. Nous disposons donc d'informations trimestrielles et annuelles précoces sur les fonctions publiques territoriale et hospitalière. Nous les valorisons actuellement peu au niveau national, mais certaines Directions régionales les utilisent. La mise en place du projet ESTEL et la refonte d'EPURE nous incitent toutefois à aligner la qualité de l'information sur l'emploi public sur celle touchant l'emploi privé.

b. L'enquête emploi en continu

Cette source présente l'avantage de cumuler des données sur les salariés et des informations sur les employeurs.

L'enquête emploi en continu constitue la source annuelle et trimestrielle la plus précoce sur l'emploi public. Elle peut en effet fournir des comptages et des structures trois mois après la fin de la période de référence. Ses résultats doivent toutefois être utilisés avec précaution en raison des ambiguïtés entourant la notion d'emploi public : les salariés d'EDF se considèrent ainsi, à tort, comme des agents de l'État. On peut surmonter cette difficulté en couplant, par exemple, la qualité juridique de l'employeur avec la déclaration du salarié. Mais d'autres raisons nous conduisent à rester prudents : les personnels des écoles primaires seront ainsi classés dans les collectivités locales si l'on utilise l'information sur l'établissement de travail, alors qu'ils sont payés par l'État ; le même problème se pose pour les enseignants des écoles privées sous contrat, qui sont payés par l'État mais qui seraient classés dans les associations si l'on ne manipulait pas les informations avec attention.

Nous devons donc nous efforcer d'être clair sur les périmètres et les concepts. Il serait intéressant, dans cette perspective, de réfléchir à l'articulation entre les sources administratives et l'enquête emploi pour l'établissement du tableau de synthèse.

c. les DADS, déclarations annuelles de données sociales

La qualité des DADS des collectivités locales et de la fonction publique hospitalière a beaucoup progressé ces dernières années. Si les DADS possèdent l'avantage de fournir des informations individuelles sur les salariés, nous permettant ainsi de mesurer la multi-activité, elles ne nous permettent pas – à tout le moins telles qu'elles sont exploitées à l'INSEE – d'établir une distinction entre les titulaires et les non-titulaires. Par ailleurs, le cadre d'emploi n'est qu'à moitié renseigné pour les collectivités locales, et pas du tout dans la fonction publique hospitalière. Nous menons actuellement des investigations pour surmonter ces difficultés à moyen terme.

3. Perspectives de moyen terme

a. Les nouvelles sources

La principale innovation consiste en la mise en place, dans le cadre de la LOLF, d'un système d'information sur les ressources humaines pour permettre d'opérer une gestion prévisionnelle des emplois. Catherine ZAIDMAN traitera ce point en détail. Je tiens toutefois à souligner que la DGAFP s'efforce de fédérer ces systèmes d'information ou au moins d'obtenir des ministères qu'ils créent un tronc commun de variables, afin que nous puissions disposer d'une vision nationale de la gestion des ressources humaines. Enfin, j'ajoute que, ces systèmes étant alimentés par des éléments des fichiers de paie, nous ne devrions pas connaître de soucis de cohérence. Dans la même perspective, l'Observatoire de l'emploi public travaille à la mise en place d'un système d'information fédéré sur les centres de gestion concernant la fonction publique territoriale.

Puisque Olivier MARCHAND l'a développé, je ne m'étendrai pas sur le sujet de l'extension des enquêtes ECMO et ESS aux secteurs de la santé et de l'éducation. Il n'est d'ailleurs pas encore décidé si nous procéderons à une nouvelle enquête ou si nous mobiliserons les sources administratives à cet effet.

La troisième innovation porte sur l'enquête du CNFPT sur les effectifs des collectivités locales, ventilés par domaine d'intervention. Elle constitue une sorte de pendant à la ventilation fonctionnelle présentée dans les comptes de gestion ou les comptes administratifs des collectivités locales. Ainsi, nous pouvons progresser dans la gestion prévisionnelle des effectifs par domaine d'intervention de la collectivité. Il s'agit actuellement d'enquêtes régionales menées en partenariat avec les directions régionales de l'INSEE.

b. L'amélioration des sources existantes

L'amélioration des sources existantes concerne principalement les DADS. L'OEP a beaucoup travaillé sur les nomenclatures, en cherchant à créer une version améliorée de la NET (nomenclature des emplois territoriaux) avec la DGCL. Nous avons également voulu mettre en place une nomenclature métiers commune à tous les agents de la fonction publique territoriale. Enfin, nous avons pour projet de rendre obligatoire, dans la DADS, la nomenclature des emplois territoriaux, qui n'est actuellement renseignée qu'à 50 %, ainsi que celle des corps de la fonction publique hospitalière. Nous pourrions ainsi disposer, dans la DADS, d'informations sur l'emploi et les rémunérations assez proches de celles dont nous disposons dans les fichiers de paie de la Comptabilité publique.

En ce qui concerne les aspects administratifs, la DADS unifiée sera mise en œuvre en 2005. Nous pourrions donc distinguer les titulaires des non-titulaires et, dans la perspective de l'entrée en vigueur du régime additionnel de prime dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière, obtenir des renseignements sur la partie des primes assujetties à cotisation dans le futur système.

4. La localisation de l'emploi public

Ce dernier point figurait au nombre des préoccupations exprimées par le CNIS. Dans ce cadre, l'INSEE a repris les expériences menées en 1999 sur la « sirement » des fichiers de paie ; nous disposons ainsi d'un fichier 2001 intégralement « sirement », alors que le fichier 2002 le sera cet été et le fichier 2003 à la fin de l'année. Ce travail, mené en liaison avec les travaux CLAP (connaissance locale de l'appareil productif), consiste, certes, dans l'affectation d'un SIRET à chaque poste du fichier paie ; il nous conduit également à nous prononcer sur la finesse et la qualité de cette localisation. Les directions régionales de l'INSEE s'efforcent de localiser le lieu de travail effectif, qui n'est pas toujours celui où le bulletin de salaire de l'agent est géré. Cette opération sera désormais reconduite tous les ans et nous permettra de disposer assez rapidement (peut-être dès l'année prochaine) de résultats localisés au niveau d'une zone d'emploi, en NES 114.

B. L'Observatoire de l'Emploi Public

Catherine ZAIDMAN, Observatoire de l'Emploi Public

Trois ans après sa création, je peux vous présenter un bilan de l'activité de l'Observatoire de l'Emploi Public au regard de ses missions : transparence sur l'emploi public et mise en œuvre de la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences dans les trois fonctions publiques.

1. La transparence

Le travail mené sur la transparence a été effectué avec l'INSEE, sur la base des travaux de Jean-François PONSOT sur le système statistique des trois fonctions publiques, afin d'apporter de la cohérence là où, en apparence, elle faisait défaut. Le débat public considérait généralement, à l'époque, que l'État était incapable de dénombrer ses agents publics. Notre diagnostic n'a pas vérifié ce postulat : le problème résidait plutôt, comme l'a montré Marie-Christine PARENT, dans la multiplicité des sources, facteur d'opacité. Nous avons donc cherché à remettre de l'ordre dans les concepts. Ainsi, les tableaux de synthèse classent les personnels en fonction de trois critères :

- Statut juridique de l'employeur

S'agit-il d'une administration d'État, d'une collectivité territoriale, d'un Établissement Public Administratif, d'un Établissement Public Industriel et Commercial, d'une Société Anonyme ou d'une association ? Ce tableau concerne l'ensemble des salariés, y compris ceux du secteur privé.

- Statut juridique du recrutement de l'agent

Il convient de savoir si la structure d'emploi a vocation à recruter des agents de droit public ou privé. Ce critère est déterminant pour la connaissance des modalités de gestion de l'emploi public.

- Financement

Ce critère nous rapproche des notions de comptabilité nationale : le financement est-il assuré par les prélèvements obligatoires ou non ?

Le tableau de synthèse sur l'emploi public vise donc la mise en cohérence de l'ensemble des systèmes d'information de l'INSEE, en situant les salariés par rapport à ces trois critères. Un délai de plusieurs mois nous a été nécessaire afin de bien organiser ce document, qui est aujourd'hui publié tous les ans et permet la tenue d'un réel débat sur l'emploi public, selon la question que l'on se pose. Si l'on cherche à connaître le nombre d'agents rémunérés au moyen des prélèvements obligatoires, on utilisera le critère du financement. Si l'on veut déterminer les effets du changement d'une règle statutaire, comme la valeur du point d'indice dans la fonction publique, on retiendra le critère du statut juridique du recrutement. Enfin, une approche administrative privilégiera l'observation du statut juridique de l'entité concernée.

Cette méthode nous permet donc de surmonter des problèmes liés à l'« auto-classement ». Je vais vous présenter deux exemples illustrant l'intérêt de ce tableau de synthèse, qui sera annexé au document que Marie-Christine PARENT a préparé pour cette réunion. Un agent de la SNCF, grande entreprise publique, est juridiquement un agent de droit privé à statut particulier ; il ne sera donc pas considéré comme faisant partie de la fonction publique dans notre tableau, malgré l'opinion largement répandue. Les agents des caisses locales de sécurité sociale sont, quant à eux, rémunérés au moyen des prélèvements obligatoires : la comptabilité nationale les assimile donc à des agents publics, alors que les organismes qui les emploient sont des associations et que leurs contrats de travail sont régis par le droit privé. Il s'agit donc d'agents privés à statut particulier. Seuls les agents des caisses nationales de sécurité sociale relèvent d'Établissements Publics Administratifs ; ils sont pourtant, eux aussi, des personnels de droit privé.

Le deuxième travail que nous avons mené portait sur la fonction publique d'État, en réponse à une injonction de la Cour des Comptes exigeant que l'exécution de l'autorisation parlementaire soit clairement présentée. En effet, l'écart était grand entre les emplois autorisés en loi de finances et la présentation par l'INSEE des effectifs de la fonction publique d'État. Les causes de ce décalage étaient connues : : surnombres et gages de gestion, vacances d'emplois, temps partiel, effectifs payés sur crédits et non sur emplois. Nous avons travaillé avec les services du personnel pour quantifier ce phénomène :

- sous réserve d'accord du contrôleur financier, et dans le respect des masses globales de crédits, des surnombres ou des gages peuvent être effectués sur certains types d'emplois. La LOLF règle, d'ailleurs, cette question : les administrations disposeront de masses de crédits et un plafond d'emplois, et pourront plus facilement procéder à des ajustements en cours d'année sans avoir à demander l'autorisation du contrôleur financier. C'est à l'occasion du débat sur la loi de règlement de la loi de finances que les administrations devront rendre compte au Parlement de la manière dont elles ont dépensé leur masse de crédit salarial et leurs emplois.
- La question des vacances d'emplois devait, elle aussi, être traitée. En effet, le recrutement de la fonction publique par concours est source de décalages : si les épreuves sont organisées au début du mois de janvier alors que des personnels sont partis à la fin de l'année précédente, l'emploi ne pourra être pourvu, puisqu'il doit rester disponible pour la personne qui aura réussi le concours. Par conséquent, le calcul doit-il être effectué à une date déterminée ou en moyenne annuelle ? Ce problème a également été traité avec les responsables du personnel. Ce sujet est

fondamental dans le traitement des sources statistiques, y compris dans le secteur privé : la vision des effectifs de l'entreprise peut en effet varier sensiblement selon le choix opéré.

- Le travail à temps partiel constitue aussi une source d'écart entre emplois et effectifs. La mesure de son impact est extrêmement importante : deux personnes à temps partiel consomment un seul et même emploi.
- Enfin, il fut question de déterminer quels sont les personnels financés par l'État au moyen de crédits. Nous avons procédé à une analyse très détaillée de cette question lors du travail prospectif de détermination du nombre de personnes susceptibles d'être titularisées dans le cadre de la loi « Sapin » de résorption de l'emploi précaire. Utilisant les fichiers de paie, et en liaison avec les directions du personnel, nous avons réussi à quantifier et qualifier certaines catégories de personnels. Cette problématique se rencontre, elle aussi, dans une entreprise. Le traitement statistique doit réussir à déterminer la bonne méthode pour décompter les agents occasionnels ou saisonniers, les remplaçants des personnes en arrêt maladie, les personnes qui ont une activité accessoire, qui ne sont pas précisément des agents publics.

De nombreux exemples illustrent ce propos. Nous avons, par exemple, essayé d'éliminer du fichier de paie de l'État les emplois secondaires afin de quantifier la population active réelle en évitant les doubles comptes. En effet, le fichier ne parvenait pas à identifier certaines catégories de personnels que l'on pouvait considérer comme en activité accessoire. L'exemple des médecins siégeant dans les commissions des COTOREP est, à ce titre, significatif. Les fichiers de paie les comptabilisent généralement comme agents à temps plein, en raison de l'importance de leur rémunération, alors que leur activité essentielle ne relève pas de la fonction publique d'État, mais de la fonction publique hospitalière ou des professions libérales. L'articulation entre les différents systèmes d'information statistique était donc, ici encore, problématique.

Ces incohérences nous étaient reprochées, de manière parfois un peu tatillonne. Je considère que le travail de mise en cohérence de l'ensemble des systèmes d'information entrepris très minutieusement avec les directions du personnels nous permet, aujourd'hui, de donner selon la question que l'on se pose une évaluation relativement précise des effectifs de l'État. Les exercices sont publiés dans les rapports de l'Observatoire, disponibles sur le site Internet du Ministère de la Fonction Publique (<http://www.fonction-publique.gouv.fr/oep/default.htm>).

2. La gestion prévisionnelle des effectifs

Les deux sujets sont liés : l'objectif de transparence vise à nous permettre de mieux cerner l'avenir de la fonction publique. Nous avons, sur ce second sujet également, beaucoup avancé en trois ans : tout un dispositif de gestion prévisionnelle des effectifs a pu être mis en place. Ce thème était évoqué depuis longtemps, avec le plan pluriannuel de modernisation lancé par le Premier Ministre en 1998, les nouvelles orientations données par le Comité Interministériel de la Réforme de l'État en 2000 complétées par d'autres injonctions de cette même instance en 2001.

Le Premier Ministre nous a donné des orientations précises en décembre 2002, dans le cadre des stratégies ministérielles de réforme dont les premiers éléments ont été présentés au Parlement à l'automne. Tous les ans, les ministères doivent se livrer à cet exercice, qui est présenté au Parlement lors du débat sur la loi de finances. Ces stratégies s'articulent à la gestion prévisionnelle, qui constitue la traduction quantitative d'une réflexion plus qualitative sur l'évolution des missions de l'État. Nous avons donc commencé à réfléchir, ministère par ministère, sur les missions de l'État et les personnels nécessaires à leur exécution. L'exercice doit être lu en liaison avec la mise en œuvre de la LOLF, qui remplace les chapitres budgétaires par des programmes, correspondant à des actions auxquelles des personnels sont affectés.

Le rapport de cette année fournit des illustrations concrètes de cette réflexion. Les préfetures ont, par exemple, dressé un inventaire de leurs activités et des emplois budgétaires correspondants. L'État pourra ainsi, dans le cadre d'une réflexion sur l'évolution des missions des préfetures, adapter le nombre et le type de personnels nécessaires. En fonction de la réponse qui sera donnée, par exemple à la question de savoir si elles doivent toujours délivrer les permis de conduire, le nombre et la qualité des emplois

budgétaires pourra être précisé. Tous les ministères ont aujourd'hui entrepris ce travail. Ensuite, l'orientation de l'évolution des missions de l'État dépendra de choix gouvernementaux.

Sur la base des axes stratégiques définis sur cinq ou dix ans, nous tentons par ailleurs d'anticiper les futurs départs de personnels, afin de déterminer les recrutements nécessaires par rapport aux missions qui devront être assurées. Cela nous conduit, de fait, à réfléchir sur la gestion des ressources humaines : outre les recrutements, il peut en effet s'agir également de formations, de mobilités ou de redéploiements ; cela nous permet de mener une réflexion sur la stratégie du changement. Des premiers travaux ont été initiés pour l'État cette année et vont continuer à être approfondis.

Pour avancer dans cette direction, nous disposons d'un important axe de travail au niveau de l'État : il s'agit de mettre en place un système d'information des ressources humaines, coordonné avec le système d'information budgétaire mis en place dans le cadre de la Loi Organique sur les Lois de Finances. Cette vaste entreprise, engagée il y a un ou deux ans, devrait nous conduire à disposer d'informations individuelles permettant de faire de la gestion des ressources humaines et de la quantification de façon plus assurée. En travaillant en coordination avec le dispositif des fichiers de paie, nous pourrions éliminer de ce dernier toute personne présumée remplir une activité secondaire ; nous serons également capables de mieux analyser les statuts des personnels, en disposant de données relatives à la gestion des ressources humaines.

En ce qui concerne les fonctions publiques territoriale et hospitalière, les modes de gestion étant différents, les méthodologies retenues diffèrent. Concernant le système d'information, nous souhaitons faire des DADS la colonne vertébrale du système. En effet, les DADS constituent une source administrative obligatoire, à laquelle ces deux fonctions publiques sont soumises. En les consolidant, nous disposerons à moyen terme de systèmes d'information plus réactifs, répondant à une orientation qui nous a été donnée. Nous éviterons également les doubles comptes. Le domaine médico-social, par exemple, est source de nombreuses confusions et doublons en la matière : on peut avoir des structures qui dépendent, juridiquement, des collectivités territoriales, alors que leurs agents appartiennent à la fonction publique hospitalière ; or le système d'information actuel les interroge des deux côtés, et les informations ne sont pas toujours parfaitement coordonnées. L'utilisation de DADS correctement remplies nous permettra, comme Marie-Christine PARENT l'a souligné, de surmonter ce genre de difficultés.

Pour devenir la colonne vertébrale du système, la DADS doit être renforcée sur la question du statut des agents. La nomenclature des emplois territoriaux est en effet très mal renseignée par cette fonction publique. Nous comptons donc rendre obligatoire la fourniture de cette information. Nous pourrions même intégrer, dans la zone dédiée aux catégories socioprofessionnelles, une codification des métiers de la fonction publique territoriale et pour cela nous œuvrons avec le CNFPT à la reconnaissance du répertoire de la fonction publique territoriale par l'ensemble de ses acteurs. Une telle codification permettrait de faire des rapprochements avec le secteur privé sur certaines activités.

L'orientation est la même pour la fonction publique hospitalière. La DADS doit intégrer, dans ses zones destinées à la détermination des catégories de personnels, ses corps et ses métiers.

Joël MAURICE, Président

Je vous remercie de cet exposé passionné et passionnant. Je tiens vraiment à remercier nos intervenantes d'avoir présenté dans un temps si bref des sujets aussi complexes et évolutifs. Vos informations nous ont été extrêmement utiles, sur un sujet qui revient périodiquement et dont l'intérêt croît avec la mise en place de la LOLF et les éléments nouveaux de rémunération.

C. Discussion

Paul SANTELMANN, AFPA

Je souhaite en savoir plus sur les travaux que vous menez sur la gestion prévisionnelle des emplois publics en lien avec l'évolution du marché du travail. En effet, le secteur public représente une forte part de l'emploi dans certains bassins d'emploi. Or, avec les départs à la retraite, il attirera une grande partie de la

main-d'œuvre jeune et surdiplômée de ces bassins. On pourrait même parfois se demander si les modalités de recrutement des fonctions publiques ne vont pas mettre en péril le tissu économique local, dans la mesure où le réseau des PME sera lui aussi marqué par les départs à la retraite et les difficultés de renouvellement de la main-d'œuvre.

Pourtant, les filières de formations initiale et continue dans le secteur tertiaire administratif rencontrent des difficultés de placement des jeunes ou des adultes. Un dernier rapport de l'Inspection Générale de l'Éducation Nationale faisait ainsi état de très faibles taux d'insertion professionnelle des jeunes issus du tertiaire administratif de l'Éducation Nationale dont on pourrait penser que l'avenir se situerait dans une partie des emplois de la fonction publique. Les régions vieillissantes vont donc rencontrer des problèmes certains, même si l'âge maximum de quarante-cinq ans pour passer les concours de la fonction publique était supprimé. Les modalités d'organisation nationale de recrutement auront des effets lourds et j'aimerais donc savoir si des simulations sont faites sur cette question, notamment sur les régions les plus en difficulté sur le plan économique.

Florence AUDIER, Université de Paris-I, Laboratoire Matisse

La question posée par Monsieur SANTELMANN m'inspire une réflexion : on peut en effet sentir, intuitivement, que des phénomènes de concurrence vont voir le jour dans le recrutement local de la main-d'œuvre. L'étude de ce phénomène impliquerait de pouvoir comparer les caractéristiques des mains d'œuvre et de l'évolution de l'emploi au niveau régional (et non au niveau des bassins, qui me paraît trop étroit) dans les secteurs public et privé. Le cantonnement à une source purement publique ne résoudra nullement ces questions, d'autant que les informations recueillies nous renseignent rarement sur les caractéristiques socioprofessionnelles des individus.

Je plaiderais donc plutôt pour une utilisation de l'enquête emploi en prenant des précautions suffisantes lors du redressement comme cela a été dit. Pour l'avoir tenté j'ai constaté de fortes disparités entre les régions sur le taux d'emploi public, la nature de l'emploi public, etc. Je pense que nous ne pouvons pas nous priver d'un tel gisement d'informations, quitte à essayer d'articuler les résultats par la confrontation de différentes sources.

Olivier LEFEBVRE, DGCL

Je voudrais apporter quelques précisions à propos de l'opération « bilans sociaux des collectivités locales ». Tout d'abord, il ne s'agit pas uniquement d'une opération menée par la DGCL, puisqu'elle est conduite en partenariat avec le CNFPT, sous l'égide du Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale.

En ce qui concerne l'exploitation des bilans sociaux de 2001, les premiers résultats ont été présentés au CSFPT le 14 avril et les résultats détaillés sont attendus pour le début du mois de juillet.

Dans le paysage statistique sur la fonction publique territoriale, les bilans sociaux, opération menée tous les deux ans, permettent une description fine des effectifs des collectivités territoriales, ventilés par statut, cadre d'emploi, etc. Ils apportent également de précieuses informations sur les flux (recrutements et départs), sur les promotions, les questions liées à la mobilité, la politique de formation des collectivités locales, l'absence au travail, etc. Il s'agit donc d'éléments importants et intéressants sur la gestion des ressources humaines dans ces collectivités. La collecte des bilans sociaux au 31 décembre 2003 est en cours.

Enfin, sur les perspectives d'évolution des bilans sociaux nous nous inscrivons dans la démarche, décrite par Mesdames PARENT et ZIDMAN, d'articulation plus importante avec les DADS. La nomenclature des emplois territoriaux y sera, en effet, renseignée de façon quasi-exhaustive. Cette évolution devrait conduire à un allègement substantiel de la partie descriptive des effectifs du bilan social et, partant, de centrer le recueil et l'analyse des informations sur les autres aspects de la gestion des ressources humaines, avec éventuellement la possibilité d'enrichir ces dimensions. Ce travail s'opère sur les années 2004 et 2005 afin de déboucher pour la collecte des bilans sociaux au 31 décembre 2005.

Françoise DUSSERT, DGAFP

La DGAFP est en train de constituer un fichier de données sur les trois fonctions publiques réunies, à partir du fichier des agents de l'État et des fichiers présentés par Marie-Christine PARENT sur les fonctions publiques territoriale et hospitalière. Nous disposerons ainsi d'informations sur l'emploi dans chaque région et chaque département, par filière si possible et pour les trois fonctions publiques réunies. Ce travail exploratoire, en attendant la mise en place complète de CLAP et d'ESTEL, sera vraisemblablement présenté avant la fin de l'année à l'Observatoire de l'emploi public.

La DGAFP dispose d'une autre source qui recense tous les résultats des concours de la fonction publique d'État, au niveau de chacun des corps et de chaque ministère. On a donc des informations extrêmement précises sur les entrées dans la fonction publique. 40 % des concours étant désormais organisés aux niveaux déconcentrés, nous pourrions ainsi dire dans quelles régions se font les recrutements.

Catherine ZAIDMAN, Observatoire de l'Emploi Public

La question locale faisait partie des sujets d'interrogation des deux Ministres de la Fonction Publique ayant suivi les travaux de l'Observatoire depuis sa création. L'évolution du tissu local fait clairement partie des sujets que nous devons traiter. C'est pour cette raison qu'une étude est engagée à la DGAFP sur la localisation de l'emploi public.

Je tiens à rappeler que le Ministère de la Fonction Publique a organisé, il y a deux ans, une journée d'étude consacrée à l'impact des évolutions démographiques sur la situation générale du marché du travail et sur l'attractivité de la fonction publique d'État. Nous continuons en outre à travailler avec l'ensemble des ministères sur les questions d'évolution de la démographie de leur ministère par rapport à la tendance générale. Il s'agit donc d'une préoccupation permanente, qui n'est pas spécifique à l'État. Je suis aussi en relation avec l'APEC sur les questions d'évolution démographique et de situation sur le marché du travail, puisque l'État recrute de nombreux cadres. Cette affirmation doit toutefois être nuancée : si l'État recrute beaucoup de cadres c'est parce qu'il recrute beaucoup d'enseignants et que les enseignants sont des cadres. Si l'on retire les enseignants, on ne trouve que 19 % de cadres dans la fonction publique d'État !

Ces précisions étant données, je souhaite réaffirmer que nous sommes conscients des problèmes posés par l'évolution de l'emploi au niveau local. Il nous faudra disposer, au-delà des données statistiques en cours de mise en place par la DGAFP sur les trois fonctions publiques, d'une analyse de l'évolution de l'emploi du secteur privé au niveau local. L'option choisie, qui consiste à renforcer le système d'information sur la DADS en essayant de mieux coder le métier et le statut pour les salariés des fonctions publiques territoriale et hospitalière, nous permettra de disposer d'un système d'information permettant de travailler sur l'approche métiers au niveau local. Je ne pense pas que l'enquête emploi soit adaptée à des études locales. La DADS me paraît donc constituer la seule voie possible.

Olivier MARCHAND, chef du département de l'emploi et des revenus d'activité (INSEE)

Je suis d'accord avec vous : l'enquête emploi ne permet pas de travailler au niveau régional, les trois ou quatre plus grosses régions pouvant peut-être faire figure d'exception. L'intérêt du projet ESTEL réside, justement, dans la possibilité d'étudier l'emploi à des niveaux fins ; l'emploi public y sera intégré dès que possible. Le recensement, consolidé sur plusieurs années, pourrait également apporter des enseignements intéressants à ce sujet.

Joël MAURICE, Président

C'est déjà la deuxième fois que ce sujet est abordé en profondeur. Il sera certainement évoqué à intervalles réguliers, vu l'importance des redéploiements institutionnels et démographiques qui se profilent. Nous passons à l'examen de l'enquête auprès des sortants des fichiers de l'ANPE.

V. EXAMEN D'UN PROJET D'ENQUETE POUR AVIS D'OPPORTUNITE

Enquête sur les sortants des fichiers de l'ANPE

Stéphane JUGNOT, Dares

Je vais rapidement vous présenter l'enquête sur les sortants des fichiers de l'ANPE afin de recueillir votre avis sur son opportunité. Cette étude auprès des sortants des fichiers des demandeurs d'emploi est réalisée depuis trois ans par l'ANPE en partenariat avec la DARES. Les résultats ont déjà fait l'objet d'un numéro de *Premières synthèses* en mars 2003 sur les sorties du chômage vers l'emploi.

L'enquête répond à trois objectifs.

1. Estimer le taux de reprise d'emploi des sortants du fichier des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE

Nous souhaitons par là pallier les déficiences des fichiers administratifs que nous utilisons. En effet, les fichiers utilisés pour la statistique mensuelle du marché du travail indiquent une hausse tendancielle, depuis plusieurs années, de la sortie « autres cas » et, surtout, des absences au contrôle : entre 40 et 50 % des sorties mensuelles correspondent à ces cas. L'enquête ayant déjà montré que la moitié de ces sorties correspondaient à la reprise d'un emploi, les informations contenues dans le fichier doivent être substantiellement corrigées.

2. Disposer d'informations sur le type d'emploi retrouvé

Il serait en effet souhaitable de savoir s'il s'agit d'un CDD, d'un CDI ou d'une mission d'intérim, s'il comporte des horaires atypiques, de connaître son niveau de rémunération et la satisfaction dans l'emploi retrouvé (correspondance avec la qualification de l'intéressé notamment).

3. Bénéficier d'informations conjoncturelles

L'enquête se déroule en effet par vagues, à la fin de chaque trimestre. La DARES envisage donc de l'utiliser, parmi d'autres indicateurs, pour alimenter la publication trimestrielle sur le marché du travail, inscrite à notre programme cette année et dont nous espérons élaborer une première version portant sur le deuxième trimestre 2004, publiée au troisième trimestre 2004.

Enfin les données de cette enquête peuvent participer à l'évaluation de l'action de l'ANPE, donc d'une partie importante du système public de l'emploi.

L'enquête est assez légère : il s'agit d'un questionnaire téléphonique administré en une dizaine de minutes. Nous souhaitons obtenir environ 2 000 répondants par vague.

Les statistiques sur le fonctionnement du marché du travail sont essentiellement issues de l'analyse des fichiers administratifs de l'ANPE : le fichier mensuel, utilisé pour la production de la statistique officielle tous les mois, et le fichier historique des demandeurs d'emploi, qui en dérive également. Ces deux sources ont la même origine – les fichiers de gestion de l'ANPE –, l'enquête permettrait de pallier leurs déficiences en matière de taux de reprise d'emploi et de type d'emplois retrouvés.

L'enquête emploi en continu pourrait peut-être, à terme, apporter des informations de ce type. Toutefois, celle-ci n'en étant qu'à ses débuts, nous n'avons pas encore pu procéder à son analyse en termes de précision. De plus, l'enquête proposée bénéficiant d'un certain recul, nous pourrions rapidement en dessaisonnaliser les données, contrairement à celles de l'enquête emploi en continu.

La mise en place d'un comité de concertation nous permettra d'aborder plus précisément la présentation de cette enquête et des résultats déjà obtenus. Les organisations syndicales y seraient associées, *a priori* par l'intermédiaire de leurs représentants au CNIS.

Paul SANTELMANN, AFPA

Ma crainte sur cette enquête est liée à la question de l'efficacité de la formation des demandeurs d'emploi. A terme l'Unedic et les conseils régionaux vont devenir les principaux financeurs de la formation des demandeurs d'emploi. La capacité à évaluer l'impact de cette formation sur le reclassement, l'insertion me semble biaisée et en tout cas insuffisante. Cette enquête risque de rendre encore moins lisible l'efficacité

de la formation des demandeurs d'emploi si elle se focalise sur les instruments d'accès ou d'aide à emploi gérés par le Ministère du Travail ou l'ANPE, au détriment des dispositifs mis en œuvre ou financés par les conseils régionaux ou l'Unedic. L'Unedic a d'ailleurs lancé une enquête sur l'impact de l'usage de la formation pour les bénéficiaires du PARE, en présentant une typologie des actions de formation de chômeurs très originale ; les Conseils Régionaux pourraient à terme déterminer leurs propres typologies d'action de formations. Je crains donc que l'opacité régnante sur l'évaluation des dispositifs de formation des chômeurs ne soit aggravée si l'on ne dispose pas de repères nationaux.

Stéphane JUGNOT, Dares

L'enquête s'effectue, certes, à partir des fichiers de l'ANPE. Mais nous pourrions éventuellement intégrer dans le questionnaire quelques éléments relatifs au type de formation suivie si cette préoccupation apparaît comme très importante. Cet aspect pourrait être discuté au sein du comité de concertation.

Il reste vrai que les résultats seront nationaux : quand bien même nous arriverions à cibler l'efficacité du passage par une formation financée, par exemple, par le conseil régional, nous ne disposerons que d'un résultat national. Je vous rappelle toutefois que les conseils régionaux et le service public régional de l'emploi ont la possibilité, dont ils ont déjà usé, de mener des enquêtes régionales sur le même modèle ; les résultats sont alors directement comparables avec le niveau national. Cet aspect sera également évoqué au comité de concertation.

Paul SANTELMANN, AFPA

Nous devons nous mettre d'accord sur la définition de bons indicateurs, par exemple l'usage de la formation par les chômeurs et le lien avec le taux de fréquence de retour au chômage ou la qualité de l'emploi retrouvé. Ces données me paraissent dignes d'analyse.

Il me semble enfin que le panel retenu (2 000 personnes) est bien trop faible sachant que, déjà, seuls 7-8 % des demandeurs d'emploi bénéficient de formations. Je crains donc que l'on ne se donne pas les moyens de traiter pertinemment cette question.

Stéphane JUGNOT, Dares

Si des travaux en moyenne annuelle étaient menés, ils porteraient sur quatre fois plus de personnes. Je vous accorde cependant que l'échantillon sera probablement trop réduit pour permettre l'analyse fine que vous souhaitez.

Joël MAURICE, Président

Il me semble que la précision des modalités de l'enquête s'opérera au sein du comité de concertation avec la participation des partenaires sociaux.

Sur le fond, je crois que personne ne peut s'opposer à cette enquête dont l'utilité paraît manifeste. La taille de l'échantillon est toutefois peut-être trop réduite. De plus, la prolifération d'enquêtes, aux résultats parfois contradictoires, peut également être source de problèmes. La région dispose-t-elle d'un droit initiative en la matière ? Chacune peut-elle monter sa propre enquête ? Un dispositif de coordination est-il prévu ? S'agit-il purement et simplement d'une possibilité de reproduction d'un standard national ?

Stéphane JUGNOT, Dares

Les cas observés ont surtout concerné un appui logistique et méthodologique apporté par le niveau national, avec une optique qui n'est pas d'imposer un modèle standard.

Joël MAURICE, Président

Je propose d'émettre un avis favorable en prenant note des observations faites.

VI. PROJETS D'AVIS DE LA FORMATION SUR LE PROGRAMME 2005

Huit projets d'avis ont été discutés. La rédaction retenue à l'issue de la discussion figure en page 3 du présent document.

VII. CONCLUSION**Joël MAURICE, Président**

Je remercie chaleureusement les intervenants et tous ceux qui, malgré les difficultés informatiques momentanées, ont contribué à la préparation de cette réunion. Nous comptons sur la diffusion des documents annoncés, qui seront mis à la disposition de toute la formation. Je remercie les participants d'être restés jusqu'à la fin de cette réunion, en dépit de son heure tardive.

La prochaine réunion aura lieu de 21 octobre après-midi*. Elle sera l'occasion d'une séance inter-formations au cours de laquelle les questions de revenus, y compris non directs d'activité, seront intégrées. Nous y étudierons également d'autres sujets transversaux.

** Remarque : depuis cette annonce, la date de l'inter formations Statistiques sociales a dû être avancée au 30 septembre à 9h30.*

La séance est levée à 12 h 45

Adoption du compte rendu

Le présent compte rendu sera modifié en fonction des observations que vous voudrez bien faire parvenir au Secrétariat général du CNIS avant le 2 août 2004 (cnis@insee.fr - 01 41 17 52 62). Ces modifications seront prises en compte dans le Rapport annuel d'activité 2004.

DOCUMENTS PRÉPARATOIRES

- Avis général sur le programme à moyen terme 2004-2008
- Avis sur le programme statistique 2004 et moyen terme de la formation emploi, revenus
- Fiche de présentation d'enquête pour avis d'opportunité

AVIS D'OPPORTUNITÉ



- Enquête auprès des sortants des fichiers de demandeurs d'emploi de l'ANPE

Paris, le 21 juin 2004 - N° 125/D130

AVIS D'OPPORTUNITÉ

Enquête auprès des sortants des fichiers de l'ANPE

Programme : 2005 et suivants

Émetteur : Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale - DARES - Sous direction Emploi et marché du travail

Au cours de sa réunion du 6 mai 2004, la formation Emploi Revenus a examiné le projet d'enquête auprès des sortants des fichiers de l'ANPE.

Cette enquête a pour objectif :

- de fournir des estimations trimestrielles des véritables motifs de sortie des demandeurs d'emploi sortants des fichiers de l'ANPE, de façon à éclairer plus précisément la question de la reprise d'emploi ;
- et de qualifier la qualité des emplois retrouvés : formes de contrat, durée du travail, etc.

C'est une initiative conjointe de l'ANPE et de la Dares en raison de l'intérêt du sujet pour l'analyse du fonctionnement du marché du travail.

Parmi les thèmes abordés, on peut citer :

- le motif réel de la sortie du chômage,
- les conditions de retour à l'emploi : type d'employeur, contrat de travail, durée de travail, métier exercé, satisfaction de l'emploi, moyen utilisé pour le trouver, etc.
- la situation professionnelle au moment de l'enquête soit trois mois après la sortie des fichiers de l'ANPE.

L'enquête trimestrielle est réalisée auprès des sortants des fichiers de l'ANPE du dernier mois de chaque trimestre. Environ 2 000 sortants du mois N sont interrogés au cours de la première quinzaine du mois N+3. La collecte sera réalisée par téléphone par un sous-traitant, avec une durée de questionnement de 10 minutes.

Un comité de concertation sera mis en place, avec la participation de la direction des études et des statistiques de l'ANPE, de la Dares et des organisations syndicales (ou des partenaires sociaux ?) par l'intermédiaire de leurs représentants au Cnis.

Les résultats seront intégrés dans les publications d'analyse conjoncturelle du marché du travail de la Dares. Les principaux résultats de chaque vague trimestrielle d'enquête seront diffusés au réseau ANPE.

La formation émet un **avis d'opportunité favorable** à cette enquête.