

Le 12 septembre 2003

Quel avenir pour les enquêtes auprès des ménages effectuées par l'Insee ?

Michel GLAUDE - Insee

Dans le cadre des réflexions menées par le Conseil National de l'Information Statistique sur le programme à moyen terme 2004-2008, il nous a semblé important de réfléchir de manière globale sur la place des enquêtes auprès des ménages dans le système d'information économique et sociale. Après avoir dressé un petit bilan de la situation actuelle, nous essayerons de mieux comprendre les tendances de la demande d'information et d'analyse, pour déboucher sur un ensemble de propositions concernant l'offre de l'Insee et ses axes de progrès.

PETIT ÉTAT DES LIEUX

Les « enquêtes ménages », point fort de la statistique française

A partir de 2005, environ 400 000 interviews seront réalisés chaque année auprès de quelques 100 000 nouveaux ménages au titre du programme d'enquêtes statistiques géré par l'Insee et publié au JO. Ces interviews dont à peu près la moitié est réalisée par téléphone recouvrent une large gamme de modalités : des 10 mn de l'enquête de conjoncture mensuelle par téléphone ou des ré-interrogations de l'enquête emploi en continu, aux 90 mn (en moyenne) de chacune des trois interviews en face à face de l'enquête sur la Santé ou les Budgets Familiaux.

Les différentes enquêtes correspondent à un vaste éventail de thèmes relevant des différents domaines de la statistique sociale : Démographie et migrations; Education, emploi et revenus d'activité; Santé, handicaps et protection sociale, et plus généralement Conditions de vie : revenus, consommation, patrimoine, culture, sociabilité, pauvreté-exclusion... De plus, ces enquêtes sont souvent cofinancées par différents partenaires, essentiellement du Système Statistique Public : Dares, Drees, Ined, CGP... avec parfois une maîtrise d'ouvrage totalement externe à l'Insee (enquêtes dites à façon).

L'intérêt de chaque enquête, qui fait l'objet d'un avis d'opportunité de la formation spécialisée du Cnis, s'apprécie au sein d'un **système d'information statistique** qui combine souvent d'autres instruments (exploitation de données d'origine administrative, enquêtes auprès des bénéficiaires...) pour répondre aux diverses « demandes sociales » qu'elles soient d'origine locale, nationale ou européenne, qu'elles concernent l'analyse conjoncturelle ou les données plus structurelles...

Parmi cette palette d'instruments, rappelons que les points forts des enquêtes de l'Insee tiennent essentiellement à leur robustesse méthodologique (théorie des sondages appliquée à un échantillon tiré de manière aléatoire conduisant à une absence de biais et aux calculs de précision), à leur couverture quasi exhaustive de la population, aux larges possibilités qu'ouvre l'administration d'un questionnaire administré par un enquêteur et à leur relative bonne acceptation de la part de nos concitoyens (taux de non-réponse allant de 11 % à 25 %, mais qui semblent augmenter dans la période récente). Le revers de la médaille tient aux coûts, surtout si l'on ambitionne une bonne précision géographique ou par sous population et aux divers effets d'enquête (non-réponse sélective, phénomène de mémoire, lassitude, erreurs d'observation en général...) ¹.

¹ Pour une analyse plus approfondie des conditions de production des enquêtes on pourra se référer au texte « Les enquêtes auprès des ménages à l'Insee. Petit bilan et perspectives » par M. Glaude publié dans le courrier des statistiques n° 95-96 Décembre 2000, Insee.

Comparé à celui de la plupart des autres instituts de statistique, le programme d'enquêtes auprès des ménages de l'Insee apparaît particulièrement consistant. A cela une double raison : d'une part, une « **tradition française** » qui remonte aux années 1960 et à un financement du Commissariat Général du Plan couvrant tous les domaines de consommation (alimentation, transports, santé, logement, habillement, vacances... plus Budget de famille et épargne), confortée par une dynamique d'offre émanant de concepteurs innovants et sensibles aux grands dossiers sociaux : mobilité sociale, inégalités, usage du temps, sociabilité, insertion des immigrés... D'autre part le **rôle central joué par l'Insee**, qui réalise la presque totalité des enquêtes statistiques publiques auprès des ménages ; dans les autres pays, les situations sont généralement plus éclatées entre différents organismes.

Les grands traits du système

Au-delà des différents domaines sur lesquels nous reviendrons, le programme d'enquêtes peut en fait se décliner sur une dimension qui oppose les éléments structurels réguliers (issus de l'héritage accumulé au fil des années, même s'il évolue aussi) aux projets plus originaux et novateurs (essayant de suivre les nouvelles demandes sociales, mais qui auront naturellement tendance à se perpétuer)².

Du côté des piliers du système on trouvera :

- L'enquête sur l'**emploi**, passée en continu depuis la mi 2002 (50 000 ménages interrogés 6 trimestres de suite) complétée chaque année par un module européen variable (20 questions) et une enquête complémentaire éventuelle administrée aux sortants de l'année (Conditions de travail, Nouvelles technologies, Formation continue, Durée du travail, Jeunes et carrières...)³.
- Les **enquêtes de structure** par domaine à périodicité quinquennale ou décennale (10 000 ménages interrogés sur plusieurs visites avec parfois la tenue de carnets de compte) : Budget de famille, Santé, Emploi du temps, Transports, Patrimoine, Logement (40 000 ménages), Formation-Qualification Professionnelle (40 000 ménages), Famille (300 000 ménages associée au recensement de population).
- Le système des **indicateurs sociaux** (parties fixes des trois enquêtes annuelles dites « Permanentes sur les conditions de vie » comportant chacune 8 000 ménages interrogés deux années de suite) : Qualité de l'habitat, environnement, insécurité ; Santé, logement, pauvreté en conditions de vie ; Participation et contacts sociaux.
- Les enquêtes de conjoncture auprès des ménages (3 000 ménages interrogés 3 mois de suite)
- L'enquête Loyers et charges (8 000 locataires interrogés 8 trimestres de suite) nourrissant l'Indice de Prix à la Consommation.
- Enfin, le nouveau projet européen « Statistics on Income and Living Conditions (**SILC**) », lancé en 2004 en continuité du « Panel européen de 1994 à 2001 » (10 000 ménages par an, doublé d'un panel de 6 000 individus suivis sur 9 ans) a vocation à faire partie de ce noyau dur.

Du côté des enquêtes ponctuelles on citera :

- Les **parties variables des EPCV** : Enquêtes Permanentes sur les Conditions de Vie (20'' de questionnement auprès de 8 000 ménages). Vingt thèmes, dont les trois quarts ont été cofinancés, ont été traités au cours des années 1996 à 2003 recouvrant un champ très large de comportements : travail et mode de vie, santé, insécurité, vie de quartier, vacances...(voir liste en annexe).
- Divers projets « **innovants** » : Handicaps, Incapacités, Dépendance ; Participation électorale ; Suivi des Rmistes ; Sans domicile ; Identités ; Littéracie...
- Les projets à maîtrise d'ouvrage externe à l'Insee : Garde d'enfants (Drees), Familles et employeurs (Ined), Génération et Genre (Ined), Immigrés âgés (Cnav)...

² Notons que dans certains cas les données collectées par enquête sont enrichies par un appariement au niveau microéconomique avec des données d'origine administrative. C'est pratiquement toujours la règle pour les enquêtes tirées à partir d'une base de données administrative (enquêtes sur les bénéficiaires), mais c'est aussi important pour les données sur le revenu de ménages issues de la source fiscale (appariée avec l'enquête sur l'emploi ou d'autres enquêtes structurelles, voire le projet SILC).

³ Dans le cadre de la connaissance des salaires, les enquêtes communautaires sur la « structure des salaires » menées auprès des entreprises sont parfois complétées par un petit questionnaire postal envoyé au salarié.

Un partenariat de la conception à l'exploitation

La totalité des projets nouveaux et de nombreux projets à périodicité pluriannuelle font l'objet d'un travail en partenariat avec les cofinanceurs et les équipes de recherches intéressées par le thème (et « connues » de l'Insee). Le « **groupe de partenariat** » participe activement à la conception de l'enquête, il discute les différents éléments du questionnaire sur la base d'une note d'objectifs ou d'orientation et valide le plan de diffusion. Il se transforme (avec adjonction éventuelle de nouvelles équipes de chercheurs) en « **groupe d'exploitation** » dès que les premiers fichiers de données sont disponibles. Grâce à de premières exploitations, ce groupe participe à la phase de validation des données qui conduit souvent à des publications groupées dans des dossiers proposés naturellement à *Economie et Statistique* mais également à d'autres revues de l'Ined ou des SSM... Ceci n'empêche pas, bien évidemment, la sortie rapide de premiers résultats sous forme d'*Insee Première*, qui ouvre la phase de mise à disposition générale des données.

De plus, conformément à un avis émis par la formation « Démographie-Conditions de vie » du Cnis dans le cadre du programme à moyen terme 1999-2003 : *Le conseil réitère sa demande d'une meilleure association des utilisateurs, voire dans certains cas des enquêtés ou de leurs représentants, à la préparation des enquêtes auprès des ménages, à l'instar de ce qui s'est mis en place pour la préparation de l'enquête « Handicaps-Incapacités-Dépendance », la concertation auprès des utilisateurs* a été développée dans le cas de l'enquête sur « la construction des identités » et dans le cadre de la mise en œuvre de l'enquête sur les « Sans Domicile » (soulignée par ailleurs dans l'avis sur les programmes 2001 de cette même formation « *Il tient à saluer la concertation large et approfondie menée autour de cette enquête* »). Cette concertation permet, d'une part, d'améliorer les questionnements grâce à des avis autorisés et d'autre part l'acceptation de l'enquête auprès de catégories de population sensibles.

Enfin, le comité du « **Label** d'intérêt général et de qualité statistique » contribue également à valider socialement, non l'opportunité de chaque projet qui relève des formations spécialisées du Cnis, mais le fait que questionnement et méthodes soient conformes à l'état de l'art.

QUELLES ÉVOLUTIONS DE LA DEMANDE ?

La « demande sociale »

Sans prétendre se substituer aux formations compétentes du Cnis qui font régulièrement ce travail d'analyse des besoins, on peut néanmoins tenter de repérer thèmes et questions essentielles qui reviennent fréquemment dans le débat social et qui sont à même de peser sur le programme d'enquêtes futur. Avant d'entrer dans le détail des thèmes, il apparaît que la vigueur de la demande en matière sociale se nourrit fortement du souci de mieux **conduire les politiques publiques** tant au niveau de l'évaluation des politiques engagées qu'au niveau de la conception de nouveaux instruments. Du côté des thèmes, on citera :

1. Les conséquences du vieillissement de la population. Conséquences tant directes : demande de services aux personnes âgées... qu'indirectes : taux d'emploi des actifs âgés, financement des retraites...
2. La question des migrations internationales et européennes, de l'intégration des migrants, des discriminations et plus largement de la cohésion sociale et des « identités »...
3. Les évolutions du travail (nouvelles formes d'emploi, NTIC...) et la qualification de la main d'œuvre (formation initiale et tout au long de la vie...).
4. La gestion des risques, d'abord dans le domaine de la santé et du handicap, mais aussi au niveau de la sécurité personnelle, de la stabilité de l'emploi, de la protection du consommateur ou de l'environnement (développement durable).
5. Les risques d'exclusion de catégories de population fragiles et vulnérables : pauvres, sans domicile, illettrés, handicapés, immigrés... en un mot, la question de l'égalité des chances.
6. La décentralisation, l'aménagement du territoire (et les mobilités) et plus généralement l'efficacité de l'état et des services publics.

On notera l'aspect souvent transversal de ces questionnements qui ne relèvent guère d'un seul domaine et dont les éléments de réponse nécessitent de mobiliser des données de démographie, d'emploi, de conditions de vie, d'emploi du temps... De plus, le renouvellement de ces problématiques s'appuie souvent sur le constat d'une **individualisation croissante** des pratiques et des besoins et la montée des questions de « Genre ».

Une initiative intéressante avait été prise en 1993 par l'Inspection générale de l'Insee visant à conduire une « **évaluation de programme** » dans le domaine des conditions de vie des ménages. Il s'agissait en quelque sorte de demander aux principaux utilisateurs (ventilés par sous catégories : médias, chercheurs, administratifs, partenaires sociaux...) leur point de vue sur l'offre de l'institut en matière de connaissance des conditions de vie des ménages. Le rapport de J.-M. Rempp et H. Faucheux (qualifié de « décoiffant » par le chef de département de l'époque) avait entre autres pointé le manque de données disponibles concernant le thème pauvreté-précarité. Dix ans plus tard, il est rassurant de constater que cette faiblesse a été largement compensée : enquête « sortants du RMI 1996-1998 », enquête « sans domicile » de 2001, numéro spécial d'*Economie et Statistique* de 1997 « mesurer la pauvreté aujourd'hui », indicateurs annuels de pauvreté non monétaire dans EPCV depuis 1996 et de pauvreté monétaire grâce à l'appariement Emploi-Revenus fiscaux depuis 1996... même si des progrès restent toujours d'actualité (« Estimer l'évolution récente de la pauvreté », Dossier du CERC septembre 2002). En revanche, il apparaît que l'Insee a eu du mal à réagir rapidement à cette constatation et fait preuve d'une inertie certaine...

Peut être serait-il intéressant de relancer ce type d'évaluation de programme ?

Les « contraintes européennes »

Depuis une dizaine d'années les statistiques sociales européennes se sont fortement développées. D'abord dans une dimension plus économique concernant le marché du travail (emploi, coût du travail...) puis dans une dimension plus sociale en particulier à partir du **Conseil européen de Lisbonne** de mars 2000 fixant pour l'Europe l'objectif d'être « *l'économie la plus compétitive au monde, fondée sur le savoir, capable de développement durable, offrant de meilleurs emplois et une plus grande cohésion sociale* ».

Traditionnellement fondé sur l'harmonisation des enquêtes « Forces de travail (Labor Force Survey) » pour l'emploi et « Budget de famille » pour les conditions de vie, le programme européen d'enquêtes auprès des ménages s'est déplacé sur les questions de pauvreté avec le lancement en 1994 du « panel socio-économique européen (European Community Household Panel) », fortement subventionné par Eurostat et comportant huit vagues jusqu'en 2001.

Compte tenu, de l'adhésion des pays nordiques dont les systèmes statistiques bénéficient de l'existence de nombreux registres de population appariables, de la lourdeur et des résultats mitigés d'une harmonisation par les « inputs » (c.-à-d. même questionnaire, même processus de traitement...) Eurostat s'est tourné vers une nouvelle méthode de coordination qui associe :

- une obligation réglementaire (règlements communautaires relevant du processus de codécision complétés par des règlements de la commission pour les questions techniques)
- une harmonisation par les « outputs » (c.-à-d. portant sur les données produites correspondant à des concepts et définitions communes mais sans entrer dans les méthodes d'élaboration)
- et un contrôle par la « Qualité » (délais de mise à disposition, précision des estimateurs...).

C'est l'architecture retenue pour le projet SILC délivrant à partir de 2004-2005 des données annuelles comparables en coupe et comportant une dimension Panel (plus flexible...).

Par ailleurs, la montée des demandes de la Commission concernant les questions de :

- discrimination, égalité d'opportunité entre sexes
- pauvreté, intégration sociale et migrations
- handicap et protection sociale
- protection du consommateur
- vieillissement, retraites
- garde d'enfants
- société de l'information, environnement...

se traduit par une forte demande d'**indicateurs sociaux** relevant de chaque domaine et élaborés par différents sous-groupes de la commission⁴.

Ces indicateurs qui servent à piloter les politiques nationales (Plans nationaux pour l'emploi, pour l'inclusion sociale) dans le cadre de la méthode dite « ouverte de coordination » sont issus des enquêtes existantes éventuellement complétées par des modules ad-hoc (associés à LFS et SILC).

D'autre part l'importance des besoins a conduit Eurostat à proposer aux différents INS une stratégie d'élaboration à horizon de moyen terme de systèmes intégrés de statistiques concernant : la santé, la formation permanente, les coûts salariaux⁵... Concrètement différentes enquêtes ou modules à intégrer aux enquêtes nationales sont programmées sur la période 2005-2010 avec participation facultative (gentlemen's agreement) dans un premier temps puis obligation à la réédition quinquennale... Dans ce cas, il semble que l'on revienne vers l'approche « input oriented », plus lourde à mettre en place mais qui me semble plus à même d'assurer une réelle harmonisation entre pays.

L'ensemble de ces évolutions stratégiques pour construire un système d'informations sociales européen s'accompagne également d'une réorganisation du **travail en réseau** mené par Eurostat. A l'ancienne organisation en groupes de travail correspondants aux différents instruments (LFS, BdF, SILC...), très consommatrice de moyens surtout dans la perspective de l'élargissement (réunions régulières rassemblant l'ensemble des pays avec traduction simultanée) Eurostat envisage de substituer une coordination par grand domaine (démographie, éducation, marché du travail, santé-protection sociale, conditions de vie qui ne sont pas sans rappeler les formations du Cnis...) impliquant des responsables de niveau chef de département à l'Insee ou chef de service en SSM et les chefs d'unité correspondant d'Eurostat complétée par différentes « Task Forces » (temporaires, avec un mandat précis, travaillant en anglais, ne comportant que quelques pays, mais dialoguant avec les autres par l'Internet...). Tout cela restant chapeauté par le Comité des Directeurs de Statistiques Sociales qui prépare les décisions du Comité de Programme Statistique rassemblant les DG des INS.

Compte tenu de la richesse française en matière d'enquêtes auprès des ménages, ces avancées, dont on ne saurait que se réjouir, risquent, soit de conduire à des doubles emplois si l'on superpose simplement les deux niveaux (ce qui n'est guère envisageable), soit à des ruptures de séries si l'on substitue brutalement les demandes européennes aux données nationales existantes. En fait, seule une plus grande **participation française aux travaux européens** (du côté Commission comme du côté Eurostat) pourra nous garantir une certaine proximité des choix européens avec les options nationales, tout en faisant bénéficier nos partenaires de notre expérience. La restructuration progressive du système d'enquêtes françaises devra donc assurer la réponse aux demandes européennes tout en maintenant une certaine continuité des résultats et une bonne articulation avec les approfondissements nationaux (car sur nombre de thèmes, les enquêtes françaises restent plus détaillées et riches que les projets communautaires).

L'avenir des enquêtes structurelles

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments d'appréciation tant au niveau national qu'europeen, il apparaît que les grandes enquêtes structurelles thématiques qui balisent le paysage français des enquêtes auprès des ménages trouvent toujours leur raison d'être (et en premier lieu de constituer la source de référence et de cadrage par rapport à laquelle les autres sources d'information parfois partielles peuvent se positionner) avec peut être les inflexions suivantes :

- Une fréquence plus élevée des enquêtes « **Santé** » dont la périodicité décennale n'est plus à la hauteur des enjeux. De plus, la forte demande de reprise de l'enquête « **Handicaps, Incapacités, Dépendance** » pourrait s'intégrer dans un système à périodicité quinquennale (en phase avec la loi de programmation en santé publique) avec un socle « Santé et handicap » et en alternance un approfondissement « santé-consommation de soins » et un approfondissement « handicap-fonctionnement ». La réalisation effective de ce schéma qui

⁴ Social cohesion indicators "Laeken Council" décembre 2001; Social protection comitee indicators subgroup ; Employment comitee indicators group; DG education and culture Standing group of indicators...

⁵ Dans ce domaine la demande concerne principalement les enquêtes auprès des entreprises (hors du champ de cette réflexion) et plus marginalement les enquêtes ménages (Labor force Survey).

pose de nombreuses questions méthodologiques pour optimiser les échantillons (en particulier pour l'approche handicap) dépend aussi crucialement de la possibilité de bénéficier de l'appariement des données d'enquête avec les données de consommation remboursées de l'assurance maladie. Le groupe de travail mis en place par la Drees aura l'occasion de préciser tous ces points.

- L'enquête « **Budget de famille** » (à périodicité quinquennale) dont les objectifs, multiples, recouvrent les pondérations de l'IPC, le compte des ménages de la comptabilité nationale et l'étude de conditions et niveaux de vie et dont l'évolution au cours des années 80 et 90 a privilégié la saisie des ressources pour nourrir les études sur la pauvreté devrait se recentrer sur l'analyse de la consommation, compte tenu de la montée en charge du projet SILC⁶.
- La diversité des utilisations des enquêtes « **Logement** » : de l'étude des conditions de logement aux aspects patrimoniaux en passant par le financement du logement et la mobilité résidentielle, et l'importance des politiques publiques dans ce domaine conduisent à pérenniser cette grande enquête (à périodicité quinquennale) dont le financement externe disponible et les demandes d'extensions régionales en soulignent le besoin.
- Après une assez longue période, pendant laquelle les enquêtes « déplacements urbains » visant à mieux organiser les systèmes de transports locaux se sont multipliées, il semble que la demande sociale autour d'une enquête nationale « **Transport** » soit réactivée. Là aussi, un groupe de travail sous l'égide du Cnis devrait en préciser les attendus, plus particulièrement concernant les déplacements pour toutes les tailles d'agglomérations, la relation entre mobilité et activité et plus classiquement la nécessité d'un cadrage sur un ensemble de données (parc auto, kilométrages..) et le souhait d'analyser les évolutions avec des instruments stables...
- Du côté des enquêtes quinquennales « **Patrimoine** »⁷ (et de leurs compléments bisannuels « Détention d'actifs », parties variables d'EPCV), il apparaît que la demande des banques et assurances de suivi du marché des produits financiers serait assez bien satisfaite (yc par les enquêtes du secteur privé) et que la demande des chercheurs s'oriente de plus en plus vers la compréhension des motifs de constitution et de transmission du patrimoine dans un environnement marqué par de profondes évolutions : financement des retraites, aides entre générations, offre de produits financiers, fiscalité... Ces considérations militeraient pour une poursuite du système actuel en diminuant toutefois la fréquence des différentes enquêtes en passant au rythme décennal (ce qui aurait aussi l'avantage de permettre une exploitation plus intensive des données collectées...)⁸.
- Les enquêtes sur les « **Emplois du temps** » ont parfois été qualifiées d'enquêtes structurelles par excellence faisant le pendant de l'enquête Budget pour l'utilisation des ressources en temps et donnant naissance à des enquêtes détaillées par domaine de l'utilisation du temps (sociabilité, vacances, sport et culture, travail domestique...) analogues aux enquêtes spécialisées de consommation des années 60. Sans entrer dans une conception aussi structurée du système, force est de reconnaître que la demande sociale en matière d'usage du temps a été relativement soutenue au cours des années récentes compte tenu de la mise en place de la RTT, du développement de l'activité féminine et des besoins de garde d'enfant, des horaires d'ouverture des services publics... Cette question d'articulation des temps professionnel et domestique a d'ailleurs conduit à étendre la collecte des enquêtes emplois du temps vers le domaine professionnel et vers la coordination des temps au sein du ménage. Néanmoins, les évolutions assez lentes en la matière s'accommodent d'une collecte décennale.

⁶ Notons que le volet sécurité alimentaire est pris en charge par les enquêtes INCA effectuées par l'AFSSA.

⁷ Dont le plan d'échantillonnage sur représente les catégories aisées, cadres et indépendants.

⁸ Toutefois, une réflexion plus globale concernant le triptyque Budget-Logement-Patrimoine peut aussi être envisagée...

- Le système d'enquêtes qui gravite autour de l'enquête « **Emploi en continu** » avec les modules européens et les enquêtes complémentaires semble avoir trouvé un bon équilibre entre continuité des données et innovation permettant de mieux coller aux problématiques du moment et ne sera pas détaillé plus précisément ici. La communauté scientifique est très attachée à la poursuite dans la même forme des enquêtes « **Formation, Qualification Professionnelle** », qui auraient pu être intégrées dans le système des complémentaires aux enquêtes Emploi, au motif d'assurer une bonne qualité des comparaisons temporelles en matière de mobilité sociale. Le CNRS s'est d'ailleurs engagé à financer une partie notable des frais de collecte. D'autre part, un module sur l'illettrisme va être associé à la prochaine enquête fin 2003. Enfin, à terme le projet européen d'enquête sur l'éducation des adultes (formation tout au long de la vie) devrait aussi y trouver sa place...
- Dans le domaine démographique, l'avenir de l'enquête « **Famille** » traditionnellement associée au recensement de population devra être étudiée dans le cadre du nouveau recensement en continu (à partir de 2009 puisqu'il a été décidé de ne pas conduire d'enquête associée au RP lors du premier cycle quinquennal) et en relation avec les futures enquêtes « Genre et générations » héritières des enquêtes onusiennes « fécondité et famille ».
- Un des enjeux principaux du projet européen SILC (**Enquête sur les Revenus et les Conditions de Vie**) sera de délivrer une distribution des revenus disponibles des ménages (et partant des taux de pauvreté) de qualité en associant au mieux déclarations des ménages à l'enquête, déclarations fiscales appariées, revenus imputés (sur barèmes) et calages sur sources macroéconomiques (revenus de l'épargne). La possibilité de bénéficier des allocations effectivement versées par les CAF par appariement individuel anonymisé pourrait être étudiée à l'avenir. De plus, le système des indicateurs sociaux (parties dites fixes des EPCV) sera rénové pour tenir compte de la mise en place de SILC dont le questionnaire reprend toute la batterie des indicateurs de pauvreté non monétaire dans le cadre de la recommandation du Cnis : « *Le Conseil marque un vif intérêt pour la rénovation du système français d'indicateurs sociaux. Il souhaite qu'une bonne comparabilité des données au niveau international soit assurée. Il insiste sur la nécessité d'assurer la continuité des séries statistiques existantes tout en élargissant la réflexion sur les concepts* ».

Plus concrètement, on pourrait envisager le programme suivant pour les enquêtes structurelles des années à venir avec un degré d'imprécision croissant avec l'horizon considéré :

- 2004 -Pas d'enquête structurelle compte tenu du lancement du RRP, mais début du projet SILC
- 2005 -Budget des familles (précédente enquête en 2000-2001)
- 2006 -Logement (précédente enquête en 2001)
- 2007 -Transport (précédente enquête en 1994)
- 2008 -Santé-Handicap (précédentes enquêtes en 2003 pour Santé et en 2001 pour la dernière vague d'HID)
- 2009 -Emploi du temps (précédente enquête en 1998)
- 2010 et après - Patrimoine (précédente enquête en 2003), FQP (avec le volet européen AES) (précédente enquête en 2003), Famille et GGS (précédentes enquêtes en 1999 et 2005)

Les projets d'enquêtes ponctuelles

1. Le succès relatif des parties variables des **Enquêtes Permanentes sur les Conditions de Vie** :

Depuis la première partie variable exploratoire de mai 1995 consacrée aux « vacances à domicile » 20 thèmes ont été traités au cours des années 1996 à 2003 qui balaient un champ très large de comportements : travail et mode de vie, santé, insécurité, vie de quartier, etc. Les trois quarts de ces enquêtes (15 sur 20) ont été cofinancées par des partenaires, témoignant par la même de l'intérêt suscité par ce type d'offre⁹ (annexe : Thèmes des enquêtes permanentes sur les conditions de vie ; co-financeurs et partenaires).

⁹ Le système partie fixe-partie variable est conçu pour permettre de faire bénéficier les parties variables d'économies d'échelle non négligeables. Ainsi, le coût de collecte 2002 d'une EPCV simple s'est élevée à 27 € environ contre 35 € pour l'EPCV d'octobre avec une partie variable.

La liste des publications issues de ces enquêtes apparaît fournie et comporte presque systématiquement une première mise à disposition des résultats sous forme d'un *Insee Première* à large diffusion et publié rapidement après la collecte. Les études plus approfondies menées à partir de ces données sont plus variables et dépendent essentiellement des moyens mobilisés en aval ainsi que de l'implication des partenaires extérieurs : voir par exemple l'ouvrage récent de Baudelot et Gollac « Travailler pour être heureux » à partir de l'enquête de janvier 1997 ou l'ouvrage de l'IHESI « Mesurer la délinquance à partir du témoignage des victimes », publié deux ans après l'enquête complémentaire Victimation de janvier 1999.

Certes, ces premières indications ne sauraient constituer une évaluation complète des objectifs assignés à la mise en place des parties variables, mais associées à une demande sociale toujours active, elles nous semblent suffisantes pour poursuivre l'offre de ces parties variables auprès de nos principaux partenaires.

Tout ceci n'empêche nullement de progresser dans ce domaine afin de mieux répondre à la demande sociale et utiliser les moyens du service public de manière plus efficiente. Cela passe en partie par une réflexion sur les types de parties variables mises en œuvre. En effet à l'expérience, il apparaît que de nombreux projets relèvent plutôt de l'actualisation régulière (tous les 4 ou 5 ans) d'informations plus détaillées couvrant tel ou tel domaine sans recourir à une enquête « lourde »: Détention d'actifs (entre deux enquêtes « Patrimoine »), Services de proximité, Sport et culture, Vacances, Environnement, Nouvelles technologies, Education et famille, Victimation, etc. Dans ces cas, une certaine continuité dans le questionnement et dans l'exploitation est nécessaire. En revanche, il faudra veiller à laisser ouverte l'initiative concernant des **projets originaux** (Bonheur au travail, Vie de quartier...) tout en s'assurant de la disponibilité d'équipes d'études en aval. Cela passe également par la recherche d'une meilleure mise à disposition des résultats. Il faudrait trouver un support de diffusion plus systématique d'un certain nombre de résultats standards sous forme d'*Insee-résultats* ou de documents à fenêtre (entre les *Insee Première* et les articles d'*Economie et Statistique*) correspondant au traditionnel « rapport d'enquête », toujours produit dans le cas d'un contrat avec un bureau d'études privé.

2. Le calendrier des enquêtes **complémentaires à l'enquête sur l'emploi** se remplit petit à petit avec :

- D'une part, les demandes européennes : Organisation et durée du travail (2004) et Conciliation vie familiale-vie professionnelle (2005) et Transition vie active-retraite (2006).
- D'autre part, les demandes de la Dares : Contrats courts et Famille et employeurs (Ined) pour 2004, Conditions de travail pour 2005, Formation continue en 2006...

3. Dans le cas des autres projets d'enquêtes ponctuelles à venir, l'institut est ouvert aux propositions de ses partenaires (par exemple pour 2004 : Génération et Genre de l'Ined), mais a aussi ses propres suggestions qui seront bien évidemment présentées et débattues dans les formations compétentes du Cnis :

- Enquête sur le « **mode de vie des jeunes** ». En fait, les jeunes (10-15 ans) n'ont jusqu'à présent guère fait l'objet d'investigations statistiques spécifiques (on enquête soit les familles et du point de vue des parents, soit les personnes, mais à partir de 15 ans) alors que les préoccupations les concernant semblent s'imposer dans le débat social : pratiques culturelles, vie (et violence) au collège, enfants pauvres...
- Enquête sur l'« **insertion professionnelle des immigrés et des enfants d'immigrés** ». Ce projet, à horizon de fin du moyen terme, permettrait d'actualiser les résultats de l'enquête MGIS (mobilité géographique et insertion sociale) de 1991-92 et de l'enquête Identités de 2003 en se centrant sur les volets formation et marché du travail sous forme d'un questionnaire complémentaire à l'enquête sur l'emploi qui servirait ainsi de filtre pour cette enquête. En effet, il est prévu de collecter à partir de 2004 et sous réserve de l'accord de la Cnil les données permettant d'identifier à l'enquête sur l'emploi les populations issues de l'immigration. Un partenariat avec l'Ined, en particulier pour assurer de bonnes comparaisons internationales, pourrait être envisagé.

- Enquête « **Violences et santé** », à la demande de la Drees. Il s'agit de mieux cerner l'impact en termes de santé publique, ou sur des catégories particulières de population, des conséquences sanitaires et sociales des violences subies dans le milieu familial ou dans diverses institutions...
- D'autres projets, moins avancés peuvent aussi être évoqués : reprise de l'enquête sur les « Sans domicile », enquête sur le « Non-Recours » auprès de ménages qui pourraient prétendre à telle ou telle allocation et qui ne font pas valoir leur droit par manque d'information, crainte de stigmatisation... Extension de l'enquête sur « l'Insécurité » en taille et en contenu selon les souhaits et le financement de l'IHESI...

L'OFFRE DE L'INSEE ET SES AXES DE PROGRÈS

Un système d'enquêtes performant doit, au-delà des thèmes traités, présenter des garanties de qualité et d'efficacité qui, si elles font déjà partie des points forts de l'Insee, doivent toujours être améliorées compte tenu des progrès réguliers constatés au niveau méthodologique, technique et organisationnel.

L'UMS et la rénovation du processus « Enquête »

L'Unité des Méthodes Statistiques dont l'objectif principal est d'aider les concepteurs au niveau méthodologique (échantillonnage, tests de questionnaires, analyse statistique..) et qui met à leur disposition des outils de qualité (codification automatique, échantillonnage régional, calcul de précision, redressement des non-réponses, manuel de techniques statistiques nouvelles...), a aussi pour mission de mutualiser les acquis en matière d'enquête (concepts, tableau de composition du ménage..) afin de permettre à chaque concepteur de se consacrer aux questions statistiques relevant spécifiquement de son domaine (emploi, chômage, consommation, sociabilité...).

Dans ce cadre, une nouvelle organisation du travail est en train de se mettre en place à l'Insee qui vise à mieux séparer maîtrise d'ouvrage (concepteur, groupe de partenariat...) et maîtrise d'œuvre (Chef de Projet Organisation et Statistique, Pôles de compétence, Informatique...).

D'autre part, le réseau d'enquêteurs et son encadrement (les divisions « Enquêtes ménages » des directions régionales de l'Insee) relèvent plus systématiquement d'un plan d'assurance qualité (comportant par exemple un taux à respecter d'accompagnement d'enquêteurs...).

Enfin l'UMS répond aussi, dans la mesure de ses moyens, aux demandes spécifiques et fait du conseil sur mesure en interne comme en externe...

Une programmation des enquêtes qui laisse place aux demandes externes

Le « re-engineering » de la production statistique effectué à l'Insee pour accompagner l'arrivée du nouveau recensement de population en 2004 nous a contraint à lisser la charge d'enquêtes ménages tout au long de l'année et à planifier en conséquence le programme d'enquêtes. Dans le cadre de cette programmation, il a été réservé, au-delà du programme Insee, la possibilité pour nos partenaires de faire effectuer chaque année par le réseau Insee une enquête d'environ 10 000 ménages au quatrième trimestre.

Rappelons que le « programme Insee » s'entend y compris collaborations habituelles avec nos partenaires du Système Statistique Public, soit dans le cadre des enquêtes structurelles, soit dans le cadre des parties dites variables des EPCV ou des projets régionaux (extensions d'enquêtes nationales ou projets spécifiquement régionaux)¹⁰. La possibilité d'ajouter 10 questions simples à l'enquête téléphonique mensuelle de conjoncture auprès des ménages reste ouverte mais elle a, semble-t-il, été peu utilisée par le passé comme si qualité de questionnement et économie de moyens nécessitaient des compétences rares...

¹⁰ Les conditions financières de cette offre s'échelonnent depuis le financement total du projet par le demandeur dans le cas d'enquêtes à façon, jusqu'à une participation aux coûts dits « externes » CAD couvrant la rémunération des enquêteurs (personnel pigiste non-fonctionnaire) selon la proximité du projet avec le programme de travail de l'Insee. Une situation assez fréquente pour les projets des SSM consiste à mettre gratuitement à leur disposition le réseau de collecte, à charge pour eux de pourvoir aux coûts externes (dans ces conditions, il semble que l'offre Insee soit, à méthodologie identique, relativement compétitive par rapport au privé).

L'Insee souhaite ainsi constituer un véritable « **centre de ressources** » en matière d'enquêtes auprès des ménages pour l'ensemble du système statistique public. Si les points forts de cette offre sont la qualité de l'appui méthodologique, l'étendue et l'efficacité du réseau de collecte, les délais de mise en place d'un projet nouveau restent longs, voire très longs pour nos partenaires. Ce point faible de l'offre constitue certainement un axe de progrès pour l'avenir, même si en la matière la lourdeur du réseau est assez fortement déterminée par l'architecture (22 directions régionales) et la culture (zéro défaut) actuelles.

Que peut-on attendre du nouveau Recensement de Population en matière d'enquêtes auprès des ménages ?

La qualité des enquêtes repose fondamentalement sur la méthode aléatoire de tirage des échantillons permise par le recours à la base de sondage constituée par l'ensemble des feuilles de logement issues du dernier RGP complétée par un échantillon de logements neufs (achevés depuis le dernier RP). D'autre part, diverses enquêtes étaient parfois associées au RP : traditionnellement l'enquête « Famille » et en 1999 l'enquête « Vie Quotidienne et Santé » qui a servi d'enquête de filtrage pour l'enquête « Handicap, Incapacités, dépendance ».

Avec le nouveau recensement, comment vont évoluer ces possibilités ?

- Du côté **base de sondage**, si la confection d'un échantillon maître n'est pas remise en cause, la fraîcheur des données recueillies chaque année devrait permettre de supprimer ou d'alléger fortement le recours à la construction neuve. Mais surtout cette fraîcheur permettrait de recourir plus systématiquement à des échantillons sur-représentant voire sélectionnant certaines catégories de population d'intérêt. En effet, il semble qu'une partie de la demande sociale qui vise à mieux élaborer (ex ante) ou évaluer (ex post) les politiques publiques se porte de plus en plus sur des populations spécifiques : familles avec enfants en bas âge... Dans ce cas l'annualité des renseignements collectés au RP comparée aux fréquences des différents changements (démographiques, professionnels ou résidentiels) permet d'espérer un bon « rendement » d'un échantillonnage fondé sur les caractéristiques observées au RP.
- Il serait aussi souhaitable de capitaliser les progrès à venir dans l'exploitation des sources administratives (en particulier concernant l'emploi) pour renouveler les **questions posées** aux personnes recensées (concernant par exemple les modes de garde), dans le cadre d'un cycle quinquennal.
- Du côté des **questionnements associés** au RP, la possibilité de passation d'enquêtes légères (car auto-remplissables) qu'elles soient spécifiques ou de filtrage devrait rester ouverte. Toutefois, si la question des enquêtes associées est bien prévue dans l'article 37 du décret, les conditions de mise en place effective (obligation des communes, rémunération des agents recenseurs...), qui ne devrait débiter au plus tôt qu'en 2009 (à partir du deuxième cycle quinquennal) restent à préciser.

Les panels de longue durée

L'amélioration de l'efficacité des politiques publiques et partant la recherche des facteurs déterminants de leur réussite est à l'ordre du jour. A ce titre, les comportements des acteurs et les effets incitatifs des différents instruments sont de plus en plus systématiquement évoqués. Les comparaisons internationales d'une part, les expérimentations en vraie grandeur (récemment autorisées en France) de l'autre, mais aussi les analyses statistiques sur données microéconomiques permettent d'avancer dans cette voie.

Sur ce dernier registre, la comparaison traditionnelle de situations différentes en coupe instantanée est limitée voire biaisée par ce que les statisticiens appellent dans leur jargon « l'hétérogénéité non observée ».

Prenons un exemple : *Pour estimer le coût d'un enfant, c.-à-d. le supplément de dépenses qu'un couple effectue pour son enfant, il est d'usage de comparer les dépenses des couples avec et sans enfant (toutes choses égales par ailleurs, en particulier à même niveau de vie...). On comprend toutefois les limites de cette approche si l'on pense qu'au-delà des caractéristiques observables (âge, revenu, diplôme, catégorie de commune de résidence...) il y aurait une « orientation familiale » de certains couples qui ont d'ailleurs plus souvent des enfants et une « orientation plus individualiste » d'autres couples ayant moins souvent des enfants et qui fausserait ces comparaisons de budget. En vérité, cette « hétérogénéité non observable » (le goût pour les enfants) ne peut être « contrôlée » qu'en observant les dépenses des mêmes couples avant et après qu'ils aient un enfant, c.-à-d. sur données longitudinales.*

C'est pour ce type de raisons que de plus en plus de chercheurs souhaitent pouvoir disposer de données de Panel à l'instar du célèbre PSID (Panel of Socio-Income Dynamics) américain. Notons toutefois qu'une faiblesse de ce type de données correspond à la quasi-auto sélection des participants et à l'usure progressive des échantillons (phénomène d'attrition).

La France dispose déjà de données longitudinales longues dans plusieurs domaines :

- Les salaires des secteurs privés et semi-publics (DADS de 1982 à 2002)
- La démographie (Echantillon démographique permanent)
- L'éducation (panels d'élèves de l'éducation nationale)
- Et le Panel socio-économique européen (ECHP de 1994 à 2001) et sa poursuite dans le cadre de SILC (PRCV sur 9 années).

D'autres données longitudinales ou de suivi de cohortes existent également sur plus courte période (suivi sur 6 trimestres plus rétrospective sur l'année précédente pour l'enquête sur l'emploi, études d'insertion du CEREQ...) mais la durée de suivi ou le nombre d'interrogations ne répondent pas aux souhaits précédents (de même pour les échantillons de mortalité...).

Différents projets sont évoqués au niveau européen ou national selon un état d'avancement variable. Citons :

- Le projet européen SHARE de suivi d'une cohorte de personnes de plus de 50 ans dans les domaines de la santé, du patrimoine, de la consommation...
- Le souhait de poursuite du panel des élèves de l'éducation nationale au-delà de leur sortie du système éducatif.
- Le projet de cohorte nationale « Enfants » de l'Ined dans le cadre des réflexions initiées par l'Inserm sur les cohortes.
- Refonte et élargissement (à d'autres données sur l'emploi, les salaires, l'inscription électorale, les causes de décès...) de l'Echantillon Démographique Permanent de l'Insee.

Au-delà de la question des thèmes les plus importants à retenir pour cette approche, l'appui de l'Insee (et la qualité de son réseau de collecte) est souvent recherché pour garantir la continuité et la qualité d'un projet qui dure de nombreuses années...

Pour mieux éclairer les enjeux (tant du côté coûts que du côté bénéfiques) et les décisions à prendre sur ces différents points une **mission d'étude** pourrait être lancée.

Accompagner la décentralisation

La montée des demandes de données régionales et locales observée depuis quelques années va se renforcer avec le transfert de nouvelles compétences aux collectivités locales prévu dans la nouvelle loi de décentralisation¹¹. Si la réponse à ces demandes mobilise essentiellement l'accès et le traitement de données d'origine administrative sur les entreprises et leurs établissements, les équipements publics, sur l'état civil, l'emploi, les salaires, les revenus, les transferts sociaux... et les données du Recensement de Population, les enquêtes auprès des ménages contribuent également à l'établissement des diagnostics souhaités sous deux formes.

¹¹ Une proposition de disposition à inclure dans ce projet de loi a été proposée par l'Insee (avec l'accord des SSM) pour garantir l'homogénéité des statistiques produites sur l'ensemble du territoire par les diverses collectivités territoriales avec obligation de transmission à l'Etat des informations produites au niveau local pour alimenter un système d'information partagé permettant un retour d'information enrichie au niveau décentralisé.

D'une part, les enquêtes locales qui correspondent soit à une extension d'échantillon d'enquête nationale permettant de fournir des résultats précis et comparables sur les zones souhaitées (Logement, Handicaps...), soit à l'application locale d'une méthodologie clefs en main (ou enquête en Kit) comme dans le cas des enquêtes déplacements urbains dont le prototype a été mis au point par le Certu, soit à un projet spécifique particulier mais dont on comprend bien que le coût de conception soit élevé.

D'autre part, des méthodes de calcul appelées « estimation pour petits domaines » qui permettent de fournir des résultats locaux fondés sur des comportements observés à un échelon géographique supérieur (régional voire national) mais appliqués à une structure de population locale. Une application récente de cette méthodologie dans le domaine du handicap a permis d'en montrer les intérêts mais aussi certaines limites...

En tout état de cause, un pôle d'appui méthodologique pour les enquêtes régionales a été créé à la direction régionale de Bretagne qui a pour mission de mutualiser les outils et enquêtes et de poursuivre les travaux sur les petits domaines.

Annexe

Thèmes des enquêtes permanentes sur les conditions de vie (EPCV) de 1995 à 2005 (projets)			
Date de collecte	Partie indicateurs sociaux (fixe)	Partie variable	Co-financeurs et Partenaires
Mai 1995		Vacances à domicile	
Janvier 1996	Environnement, insécurité	Détention d'actifs financiers	
Mai 1996	Santé, logement, niveau de vie	Services de proximité	Plan, DARES, ENS
Octobre 1996	Emploi, formation, loisirs	Les assurances des ménages	Centre d'Analyse et de Prospective de l'Assurance (CAPA)
Janvier 1997	Environnement, insécurité	Travail et modes de vie	DARES, Centre d'Etudes sur l'Emploi, ENS
Mai 1997	Santé, logement, niveau de vie	Relations de la vie quotidienne et isolement	
Octobre 1997	Emploi, formation, loisirs	Réseaux de parenté et entraide	
Janvier 1998	Environnement, insécurité	Sensibilité aux problèmes de l'environnement	Institut français de l'Environnement
Mai 1998	Santé, logement, niveau de vie	Lieux et habitudes d'achat	
Octobre 1998	Emploi, formation, loisirs	Intentions de fécondité Départs des enfants	INED, Ministère de l'emploi (DPM)
Janvier 1999	Environnement, insécurité	Insécurité	Ministère de l'intérieur (IHESI)
Mai 1999	Santé, logement, niveau de vie	Services de proximité	CNAF, DREES
Octobre 1999	Emploi, formation, loisirs	Vacances	Ministère de la jeunesse et des sports, Direction du tourisme
Janvier 2000	Environnement, insécurité	---	
Mai 2000	Santé, logement, niveau de vie	Détention de patrimoine	
Octobre 2000	Emploi, formation, loisirs	Transmissions familiales	Ministère de la Culture
Janvier 2001	Environnement, insécurité	Vie de quartier	Ministère de l'équipement, (PUCA et DGUHC), DREES, DARES, DIV, CNAF, IHESI, UNHLM, Observatoire de la pauvreté
Mai 2001	Santé, logement, niveau de vie	Comportements vis à vis de la santé	DREES, CREDES, INRA
Octobre 2001	Emploi, formation, loisirs	Nouvelles technologies	Ministère de la culture, Direction des médias
Janvier 2002	Environnement, insécurité	-----	
Mai 2002	Santé, logement, niveau de vie	-----	

Thèmes des enquêtes permanentes sur les conditions de vie (EPCV) de 1995 à 2005 (projets)			
Octobre 2002	Emploi, formation, loisirs	Vie associative	Ministères de la jeunesse et des sports, de la culture, Délégation à l'économie sociale
Janvier 2003	Environnement, insécurité	-----	
Mai 2003	Santé, logement, niveau de vie	Participation culturelle et sportive	Ministère de la jeunesse et des sports, Ministère de la culture
Octobre 2003	Emploi, formation, loisirs	Education et famille	Ministère de l'Education Nationale, CNAF, DREES, INED, Institut National de la Recherche Pédagogique, Université
Janvier 2004	Environnement, insécurité du logement, niveau de vie	-----	
Octobre 2004	Emploi, formation, loisirs	Vacances	Direction du tourisme
Janvier 2005	Environnement, insécurité, (NTIC ?)	Environnement	Ministère de l'écologie et du développement durable
Octobre 2005	Emploi, formation, loisirs	Nouvelles technologies	