



Conseil national  
de l'information statistique

Montrouge, le 17 mars 2021 – N °33/H030

## ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE

Réunion du 27 janvier 2021

---

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE

L'ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE

- 27 janvier 2021 -

---

Président : Patrice DURAN, Président du Cnis

Rappel de l'ordre du Jour

- .I LES ENSEIGNEMENTS DE LA CRISE SANITAIRE SUR LES STATISTIQUES  
PUBLIQUES ..... 6
- .II PRÉSENTATION ET VOTE DES ORIENTATIONS ET DES AVIS DES COMMISSIONS  
..... 17

## Liste des participants

ABJEAN	Annaïg	ATD Quart Monde
AMIEL	Marie-Hélène	Contrôle général économique et financier (CGEFI)
ANXIONNAZ	Isabelle	Conseil national de l'information statistique (CNIS)
AUDENIS	Cédric	France Stratégie
BARDAJI	José	Fédération française de l'assurance
BAYET	Alain	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction de la diffusion et l'action régionale (DDAR)
BENAMOZIG	Daniel	Science Po
BENKIRANE	Aïda	Confédération générale du travail (CGT)
BERTHOLON	Raphaëlle	Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC)
BESSONE	Anne-Juliette	Ministère du Travail - Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)
BLANCHET	Didier	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction des études et des synthèses économiques (DESE)
BOISNAULT	Denis	Ministère de l'Economie et des finances - Direction générale des finances publiques (DGFIP)
BOZIO	Antoine	Institut des politiques publiques
BRIERE	Luc	Ministère de l'Intérieur - Direction générale des collectivités locales - Département des études et statistiques locales
CABRILLAC	Bruno	Banque de France (BdF)
CARON	Nathalie	Ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation - Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)
CHAMBAZ	Christine	Ministère de la Justice - Sous-direction de la statistique et des études
CHOGNOT	Christine	Union nationale interfédérale des œuvres et des organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOPSS)
CLING	Jean-Pierre	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) – Direction de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale (DMCSI)
COLIN	Christel	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction des statistiques démographiques et sociales (DSDS)
COMBES	Pierre- Philippe	Université de Lyon
D'ALESSANDRO	Cristina	Conseil national de l'information statistique (CNIS)
DUBOIS	Marie-Michèle	Conseil national de l'information statistique (CNIS)
DURAN	Patrice	Ecole normale supérieure
EGHBAL- TEHERANI	Sylvie	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale (DMCSI)
FACK	Gabrielle	Université Paris Dauphine
FRANCOZ	Dominique	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale (DMCSI)
FRIEZ	Adrien	Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)
GOLFIER	Cécile	Banque de France (BdF)
GONZALEZ- DEMICHEL	Christine	Ministère de l'Intérieur - Service statistique ministériel de la sécurité intérieure
GUILLAUMAT- TAILLIET	François	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction des statistiques démographiques et sociales (DSDS)
KABLA- LANGLOIS	Isabelle	Ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation - Sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques
LACAILLE	Yves	Union nationale des associations de professions libérales

LAGARDE	Sylvie	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale (DMCSI)
LE PRIOL	Michaël	Chambre de commerce et d'industrie de Paris-Ile-de-France
LÉGER	Jean-Luc	Assemblée des Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux
LENGLART	Fabrice	Ministère des Solidarités et de la santé - Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)
MAUREL	Françoise	Conseil national de l'information statistique (CNIS)
MAUROUX	Amélie	Ministère de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports - Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP)
MONTUS	Arnaud	Conseil national de l'information statistique (CNIS)
MOREAU	Sylvain	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) – Direction des statistiques d'entreprises (DSE)
MOUSSAOUI	Abdallah	Force ouvrière (FO)
NGUYEN	Elise	Union nationale des professions libérales (UNAPL)
PASSERON	Vladimir	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction des statistiques démographiques et sociales (DSDS)
POUZIN	Gilles	Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)
PROKOVAS	Nicolas	Confédération générale du travail (CGT)
PROST	Corinne	Ministère de l'Agriculture et de l'alimentation
REDOR	Patrick	Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)
ROBIN	Benoît	Confédération générale du travail - Force ouvrière (CGT-FO)
ROSENWALD	Fabienne	Ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation - Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)
SCIBERRAS	Jean-Christophe	AXA
SÉDILLOT	Béatrice	Ministère de la Transition écologique et solidaire - Service de la donnée et des études statistiques (SDES)
SÉRIEYX	Yvon	Union nationale des associations familiales (UNAF)
SILBERMAN	Roxane	Directrice de recherches émérite
TAGNANI	Stéphane	Conseil national de l'information statistique (CNIS)
TAZI	Amine	Fédération bancaire française
TAVERNIER	Jean-Luc	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction générale
TIMBEAU	Xavier	Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)
TOMASINI	Magda	Institut national des études démographiques (INED)
VESSILLIER	Delphine	Fédération française du bâtiment (FFB)

### Excusés

de SAINT POL	Thibaut	Ministère de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports - Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP)
GOTTI	Brigitte	Chambre de commerce et d'industrie (CCI)
LECOURT	Anne-Juliette	Confédération française démocratique du travail (CFDT)
OLIER	Lucile	Ministère des Solidarités et de la santé - Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)
RUELLO	Alain	Association des journalistes de l'information sociale (AJIS)
SAVELLI-THIAULT	Isabelle	Chambre de commerce et d'industrie de Paris-Ile-de-France

*La séance est ouverte à 9 heures 30, sous la présidence de Patrice Duran.*

**Le Président, Patrice DURAN**, observe que l'assemblée plénière du Cnis se tient pour la première fois en visioconférence. Il remercie les membres du Cnis pour leur disponibilité et leur présence. Il présente ses meilleurs vœux pour cette nouvelle année 2021 ainsi que ceux du Secrétariat général du Cnis. Il souhaite aux membres du Cnis une année plus sereine et d'une « délicate » banalité malgré un démarrage qui n'incite pas tellement à l'optimisme.

L'année 2020, profondément marquée par la crise sanitaire mondiale de la Covid19, a été du côté de la statistique publique extrêmement riche et les initiatives et innovations ont été nombreuses pour éclairer les conséquences sanitaires, sociales et économiques de la pandémie.

Le Cnis de son côté a adapté ses activités et ses procédures pour accompagner au mieux les initiatives des producteurs tout en poursuivant la concertation avec les utilisateurs.

Le Cnis a en effet été conduit à attribuer des décisions d'opportunité en urgence pour 4 enquêtes, dans des délais très serrés, tout en respectant les différentes étapes d'information que sont la mise en ligne sur le site du Cnis des descriptifs d'enquêtes, des décisions d'opportunité, des avis d'examen par le comité du label, le tout avant les collectes sur le terrain. L'ensemble de la procédure a toujours été accompagné d'une communication adaptée via les canaux habituels. Parallèlement à l'attribution de ces avis d'opportunité en urgence pour des enquêtes nouvelles, plusieurs avis d'opportunité en cours ont été modifiés à la demande des producteurs, pour prendre en compte l'ajout d'un module relatif au Covid dans des enquêtes existantes ou pour en décaler d'autres.

A la suite de l'annulation des commissions de printemps, les consultations portant sur les demandes d'avis d'opportunité et d'accès à des sources administratives qui auraient dû être faites en commission, ont été menées par voie électronique. Les comptes rendus de ces consultations ont été mis en ligne sur le site du Cnis et ont été accompagnés d'une communication adaptée.

D'autres consultations, plus spécifiques ont également été mises en place, par exemple pour identifier les priorités du programme de travail 2021 sur les statistiques d'entreprises autour des présidents des trois commissions du Cnis Entreprises et stratégies de marché, Système financier et financement des entreprises et Environnement et développement durable, ou encore, dans le domaine social, pour accompagner la finalisation du questionnaire de l'enquête sur les risques psycho-sociaux de la Dares, autour du président de la commission Emploi, et enfin, dans le cadre de la commission nationale d'évaluation du recensement de la population (Cnerp), sur les évolutions du recensement de la population.

Par ailleurs, lors du deuxième semestre, l'organisation de l'ensemble des commissions thématiques en vidéoconférence via Zoom a permis une concertation plus habituelle autour des sujets des avis retenus dans le cadre du moyen terme. Ces concertations ont donné lieu aux avis des commissions qui seront votés en fin de réunion.

Au-delà des principes de concertation et d'accompagnement des producteurs spécifiques à cette période, le Cnis s'astreint, faut-il le rappeler, à un principe de pédagogie autour de la statistique publique en tant que bien public et instrument d'action publique.

En ce qui concerne la réunion de ce jour, la première partie de la matinée est consacrée à une table ronde sur le lien entre les statistiques publiques et la crise sanitaire. Certes, le sujet est sans surprise, mais pour autant il convient d'en tirer les leçons les plus significatives pour ce qui concerne tant la production de la statistique publique que ses usages. Didier Blanchet, ancien directeur, depuis peu, des études et synthèses économique à l'Insee, et Xavier Timbeau, Directeur principal à l'OFCE et Président de la commission Environnement et développement durable du Cnis, interviendront durant la première partie de cette table ronde sur les statistiques économiques et conjoncturelles. La seconde partie, réunissant Fabrice Lenglard, directeur de la Drees et Daniel Benamouzig, Directeur de recherche au CNRS, Titulaire de la chaire Santé de Sciences Po et membre du Conseil scientifique Covid 19 portera sur les statistiques de santé. Jean-Luc Tavernier, Directeur général de l'Insee portera enfin un regard plus transversal sur les enseignements de cette crise sanitaire pour les statistiques publiques.

Cette table ronde recouvre de fait deux niveaux essentiels. Pour reprendre les catégories chères à Gilles Gaston-Granger, s'il convient de s'interroger sur la *rationalité épistémologique* comme rationalité de description

et d'explication que recouvre la statistique publique, on ne saurait négliger pour autant la *rationalité pratique* comme rationalité d'action qui en détermine la portée opérationnelle. L'utilité d'une approche est d'améliorer notre intelligence des phénomènes sociaux et d'être aussi un outil d'action. Ces deux niveaux sont certes distincts d'un point de vue analytique, mais ils sont fortement interdépendants au plan de l'action. La portée explicative de la statistique publique est en effet à distinguer de ses usages, mais les usages ne sauraient rester étrangers aux possibilités offertes par une statistique publique solide et pertinente.

Quant à la seconde partie de la matinée, elle sera consacrée classiquement à l'adoption des orientations du Cnis pour 2021, puis au vote des avis émis en 2020 par les commissions thématiques.

**Le Président, Patrice DURAN**, signale qu'il est naturellement accompagné, pour cette réunion, de Françoise Maurel et Isabelle Anxionnaz.

## **.I LES ENSEIGNEMENTS DE LA CRISE SANITAIRE SUR LES STATISTIQUES PUBLIQUES**

### **Dans le domaine de l'économie**

**Didier BLANCHET, Directeur des études et synthèses économiques à l'Insee**, remercie le Cnis pour cette invitation. Il précise qu'il interviendra sur la production de statistiques macroéconomiques, comment elle s'est adaptée à la crise et les leçons à en tirer en matière d'organisation des travaux, de mobilisation de sources non conventionnelles et de réflexion sur le cadre conceptuel de la comptabilité nationale.

Décrire ce qu'a été l'adaptation à la crise nécessite d'abord de rappeler l'organisation de la production de statistiques macroéconomiques en temps normal. Le diagnostic de la situation macroéconomique démarre par la rédaction des notes de conjoncture. Leurs prévisions à six mois s'appuient notamment sur les informations recueillies dans les enquêtes de conjoncture. Ensuite, interviennent les comptes trimestriels qui mesurent le passé récent. Les comptes annuels sont plus détaillés. Ils sont publiés après l'année de référence, au printemps suivant.

Par nature, la note de conjoncture a été la plus immédiatement impactée par le confinement. La note attendue au mois de mars 2020 était prête pour être publiée le 26 du mois, mais avec l'entrée en confinement, les prévisions avaient perdu toute valeur. Le Directeur général de l'Insee a décidé d'y renoncer et de basculer vers des mesures instantanées de l'activité économique, donc le PIB et la consommation des ménages, à périodicité régulière. La première livraison a eu lieu le 26 mars, puis les suivantes ont eu lieu environ tous les quinze jours.

Pour ces évaluations, les conjoncturistes ont travaillé par agrégation d'estimations sectorielles issues de remontées de terrain, de dires d'expert et de sources qui n'étaient pas mobilisées habituellement telles les données de cartes bancaires, de consommation d'électricité, de fret ferroviaire, ... qui ont joué un rôle important.

Ce travail des conjoncturistes a apporté une aide très conséquente pour la production des comptes trimestriels. Leur estimation du premier trimestre, sortie fin avril, se serait appuyée en temps normal sur des extrapolations pour mars de données de janvier et février, ce qui n'aurait évidemment pas eu de sens. Bénéficier des estimations en temps réel des conjoncturistes a donc été d'un apport précieux, a fortiori les trimestres suivant. Ces comptes trimestriels alimenteront à leur tour la première publication des comptes annuels de l'année 2020.

En ce qui concerne l'organisation, le basculement du personnel en télétravail a été très vite mis en place. Les obstacles ont été rapidement levés. Le contexte a confirmé l'intérêt de la spécificité française en comparaison des instituts de statistique des autres pays, d'avoir dans le même institut des conjoncturistes et des comptables trimestriels chargés de la mesure du passé proche. La fonction d'éclairer des conjoncturistes est apparue comme essentielle dans le contexte actuel.

Cette démarche s'est accompagnée temporairement d'un moindre recours aux données des enquêtes de conjoncture. La crise sanitaire a montré la difficulté d'adapter en temps réel ce dispositif d'enquête. Les enquêtes de conjoncture sont un dispositif complexe fait de plusieurs enquêtes sectorielles mélangeant dans chaque cas collecte par internet et collecte papier, et avec un délai de remontée qui est certes rapide, mais qui n'était pas adapté au nouveau contexte. En particulier, les enquêtes publiées fin mars reflétaient la

situation du début du mois, donc avant confinement. On aurait certes pu envisager de suspendre ces enquêtes pour basculer vers une enquête ad hoc, ce qu'a fait la Dares en mettant en place l'enquête Acemo-Covid, mais on ne pouvait pas non plus se permettre un arrêt complet de ces enquêtes de conjoncture de l'Insee, qui sont conduites dans un cadre européen.

S'agissant du recours inédit aux sources alternatives, il a parfois été commenté en disant qu'il avait fallu cette crise pour que l'Insee se décide à enfin admettre l'utilité de ces sources et saute le pas vers le monde de la « data » facile, accessible en temps réel à peu de frais. Derrière cette réaction, il y a beaucoup de fantasmes sur la capacité de sources à supplanter les modes traditionnels de collecte, leur apport est très variable. Et par ailleurs, l'Insee n'avait pas attendu la crise pour s'investir sur certaines d'entre elles, auxquelles l'accès n'est d'ailleurs pas si facile que cela. Plus qu'un virage à 180°, il y a plutôt eu un accélérateur des réflexions existantes et démarches déjà entamées, visant à tirer un parti raisonné de ces nouvelles données sans abandonner les sources existantes.

Pour situer plus précisément l'apport de ces nouvelles sources, il faut en distinguer trois grandes catégories. Tout d'abord, les sources qui informent de manière indicative ou « molle », qui n'ont de valeur ajoutée que lorsque les sources traditionnelles ne fonctionnent plus. Il s'agit par exemple des données de Google Trends, déjà expertisées il y a quelques années par l'Insee. Ces données sont informatives en cas de crise majeure lorsque leur signal l'emporte sur le bruit de fond et que les sources traditionnelles font défaut. Ces données resteront à ce titre dans la boîte à outils, mais elles ont eu plutôt un rôle illustratif. Elles ne permettent pas de produire des diagnostics macroéconomiques, d'autant que l'Insee manque de visibilité quant à la manière dont ces données sont construites.

Ensuite, une catégorie intermédiaire est constituée des données à haute fréquence proches des données en dur utilisées par l'Insee, qui continueront d'être expertisées mais qui présentent la limite de ne pas mesurer directement les phénomènes d'intérêt. C'est notamment le cas des données de consommation d'électricité. Elles sont collectées de façon systématique mais le lien avec l'activité globale est indirect. Il faut les analyser attentivement, car le lien avec l'activité macroéconomique n'est pas systématique.

La troisième catégorie, la plus pertinente, mesure directement les phénomènes d'intérêt : ce que les gens achètent, produisent, etc. Ces données sont le pendant des données administratives qui sont le cœur de la construction des comptes nationaux. Il s'agit par exemple des données de caisse de la vente en grandes surfaces, aujourd'hui utilisées de manière permanente pour la production de l'indice des prix à la consommation mais qui renseignent aussi sur les volumes d'achats. Les données de cartes bancaires, auxquelles l'accès avait été jusque-là difficile, ont aussi pu être très largement mobilisées.

La question qui se pose désormais est celle de la pérennisation des méthodes mises en œuvre, compte tenu du fait que les difficultés d'accès aux données restent nombreuses, et qu'il n'est pas toujours facile d'expertiser ces données, en l'absence d'informations méthodologiques détaillées.

Reste enfin la question de savoir si la crise a renforcé ou pas le procès en pertinence dont les statistiques macroéconomiques sont rituellement l'objet, principalement le PIB. En fait, ces critiques ont plutôt eu tendance à repasser au second plan pendant cette période, pour des raisons évidentes : c'est dans ce genre de contexte qu'on voit le mieux la nécessité de bien mesurer la production et les revenus.

Pour autant, les comptes nationaux ont eu à se poser de nombreuses questions sur la façon dont ils mesurent certains pans de l'activité économique, et sur la comparabilité internationale de ces mesures. D'importants sujets de coordination sur la statistique internationale ont émergé au cours de cette période. Des questions se sont notamment posées sur la mesure de l'activité dans le secteur public. Au demeurant, même si cette dernière était mesurée de manière parfaitement fiable, on peut s'interroger sur le sens qu'avait son agrégation avec l'activité des autres secteurs, dans le contexte très particulier qu'on a connu. Mesurer ce qu'a été l'activité réelle des services d'éducation et mesurer celle de services de santé ont été et restent des questions évidemment très importantes, mais qui le sont pour elles-mêmes, plus que pour la façon dont la continuité de ces activités aurait contribué à lisser la chute du PIB marchand.

Ces questions s'ajouteront en sortie de crise aux interrogations qui existaient avant crise. Va-t-on voir ré-émerger le débat sur une éventuelle sous-estimation de la croissance qui avait suivi la crise de 2008-2009, si la croissance à venir fait une place encore plus large aux services immatériels de l'économie numérique qui sont réputés mal mesurés par les comptes ? Va-t-on au contraire assister à un regain de la critique plus traditionnelle selon laquelle la mesure de la croissance matérielle surestime le rythme d'amélioration des

conditions de vie ? Et il faudra bien sûr poursuivre les efforts d'élargir le champ des comptes aux problématiques environnementales et de la soutenabilité, si se concrétise le souhait d'un virage vers une croissance plus verte.

**Xavier TIMBEAU, Directeur principal à l'OFCE, président de la commission Environnement et développement durable du Cnis**, remercie Didier Blanchet pour cette analyse. Il propose de développer la remarque de ce dernier sur les besoins nouveaux apparus en matière d'appareil statistique d'une comptabilité nationale. Cette crise sanitaire révèle de nouveau, comme celle de 2008, le besoin de comptabilité nationale. C'est un outil essentiel pour diagnostiquer ce qui se passe, et comprendre ce qui va se passer. Au-delà, la construction de politiques publiques de réaction à la crise impose d'agir très rapidement.

Une troisième demande émergente consiste à évaluer en temps réel les politiques publiques. Ce n'est pas une demande d'évaluation ex-post, mais de pouvoir ajuster au fur et à mesure les politiques publiques. La pression s'exerce sur des échelles de temps de quelques trimestres et la construction d'une information qui doit être rapidement disponible, en vue de traduire le plus possible ce qui se passe en temps réel. Une conséquence est que la comptabilité nationale doit continuer de faire ce qu'elle fait depuis la crise de 2009 et non se surcharger de questions intertemporelles. En effet, ces questions ne se situent pas au cœur de l'appareil statistique.

La comptabilité nationale doit donner une représentation des flux monétaires entre des agents, des secteurs ou des catégories d'agents. Une dimension importante consiste à identifier les catégories d'agents entre lesquels les flux doivent être comptabilisés. Il s'agit d'étudier des circuits d'activité, d'échange, de revenu, et savoir qui solde le choc, qui supporte les pertes et qui est compensé. Ces questions sont essentielles pour la conduite des politiques publiques. Derrière ces flux au sein des chaînes de production, se pose l'idée que l'échelle de temps est très courte.

Une question a émergé avant le confinement, la question de la capacité de fonctionnement intérieur du système de production. La crainte n'était manifestement pas fondée. Les analyses input/output connaissent un renouveau concernant la soutenabilité des relations internationales et l'imputation des émissions de carbone.

Un dernier point qui n'a pas été une grande réussite est lié au fait que la comptabilité doit fournir des éléments de comparaison dans le temps et dans l'espace. Il s'agit de se demander si le pays fait mieux ou moins bien que les voisins. Si cela se passe moins bien ailleurs, ce peut être lié au fait que les autres pays ont mis en place des mesures qui leur permettent de mieux absorber les chocs. Eurostat soutient qu'il faut tenir compte de la baisse d'activité dans le secteur non marchand. L'Insee propose de ne pas changer l'activité non marchande en valeur. D'autres solutions étaient possibles. La baisse d'activité du secteur non marchand, par exemple les professeurs qui ne vont pas à l'école, se traduit par une baisse des volumes. Le PIB en volume de la France enregistre donc une baisse de l'activité non marchande sans contrepartie en valeur, ce qui a un impact sur le prix. Par exemple, le prix de l'éducation a augmenté durant la crise étant donné que le volume a diminué pour la même dépense en valeur.

D'autres pays n'ont pas utilisé cette méthode de calcul en considérant que le volume et la valeur ne changent pas. La France enregistre une baisse d'activité, dont une part non négligeable, de 2 à 3 points, est imputable à cette convention sur le non marchand. De fait, l'écart entre la France et l'Allemagne est lié au fait que la convention n'est pas appliquée de la même manière dans les deux pays. La position de la France, moins bien placée s'explique ainsi par le côté « bon élève » du service statistique français, mais la comparaison risque de durer et il sera probablement difficile de faire valoir la raison statistique pour contrer les procès en incompétence des gouvernements. La coordination par Eurostat n'a pas été optimale et a laissé la part belle à une certaine compétition, finalement assez saine, entre les instituts statistiques des différents pays.

Selon Xavier Timbeau, trois leçons très importantes doivent être tirées de la crise sanitaire. Il faut bien sûr aussi intégrer de nouvelles sources comme le big data, mais ce n'est pas une priorité. Le premier enjeu est la rapidité d'élaboration des statistiques. Les comptes nationaux [*annuels*] « arrivent après la bataille ». Ils sont intéressants parce qu'ils sont construits sur des informations vérifiées par les services fiscaux et sociaux, mais il convient de se demander comment fournir plus vite de l'information quand c'est nécessaire et de l'information utile. La diffusion d'information à haute fréquence n'est pas tout le temps nécessaire. Le rythme peut être adapté au contexte.

Ensuite, il apparaît une demande extrêmement forte pour des données désagrégées. Didier Blanchet a prononcé une critique assez forte de la fourniture de l'information par branche. La Banque de France a aussi adapté son système d'enquêtes de manière très utile, permettant d'éviter la capture des données par les acteurs et lobbys qui diffusent leurs propres informations avec des intentions très fortes. Le rôle d'arbitre de la statistique publique est essentiel.

Une autre désagrégation essentielle concerne la désagrégation par catégorie de ménage ou décile de revenu. Mais ce n'est pas la seule décomposition attendue de cette crise.

Enfin, il apparaît des « angles morts » dans la comptabilité nationale, des sujets qui ne font pas l'objet de mesures. Se pose notamment la question des revenus informels qui ne sont pas complètement légaux, mais qui existent. Durant le confinement strict des mois de mars et avril 2020, une grande part de ces revenus ont été arrêtés, dont ceux provenant du baby-sitting, des petits travaux des étudiants ou ceux des travailleurs en situation irrégulière. Cette situation peut projeter des personnes dans des situations d'extrême pauvreté qui peuvent nécessiter des politiques publiques, même si ce sont des situations irrégulières. Tous les cinq à dix ans seulement est étudiée la question des revenus informels.

Un deuxième « angle mort » important de la comptabilité nationale est que nous sommes capables de mesurer si les gens vont au restaurant, dans un restaurant traditionnel ou de restauration rapide, alors que nous ne mesurons pas l'impact du confinement sur l'activité scolaire. L'Insee ne sait pas qui n'a pas reçu d'éducation ou certains services de santé durant cette période. Cette situation est d'autant moins acceptable que ces activités sont sous la tutelle d'administrations développées. Ce sujet soulève davantage un problème technique que conceptuel. Savoir si les élèves de Seine-Saint-Denis sont allés moins à l'école que ceux de Paris ou de Limoges est un sujet important pour les politiques publiques. Les données sur ce sujet pourraient être agrégées par région ou par catégorie. Il serait extrêmement important de se poser cette question pour l'élaboration des politiques publiques.

En conclusion, ces « angles morts » sont moins excusables que l'absence de données sur l'activité informelle : l'information sur ce sujet existe et il faut la consolider pour la rendre disponible au public.

## **Dans le domaine de la santé**

**Fabrice LENGART, Directeur de la Drees**, propose d'expliquer de quelle manière les services statistiques du Ministère des Solidarités et de la Santé ont fait face à la crise sanitaire. La présentation portera sur les productions de statistiques publiques liées à la crise, les études publiées en lien avec la crise et le travail de soutien de la DREES à la gestion de crise.

Sur le premier point, le premier métier d'un SSM est la production de statistiques publiques. À ce titre, un certain nombre de productions programmées devaient continuer. La Drees s'est demandé ce qu'elle pouvait apporter pour éclairer la crise sanitaire. La Direction a choisi de s'appuyer sur les instruments existants, mobilisés le plus rapidement possible. Par exemple, la Drees gère un panel représentatif de médecins généralistes selon une base de sondage pondérée, afin de recueillir des informations sur ces médecins. La Drees a mobilisé très rapidement ce panel par des vagues d'enquête sur leur perception. Trois vagues d'enquête ont eu lieu auprès de ces médecins généralistes.

La première enquête a eu lieu au mois d'avril 2020. À cette occasion, il a été quantifié que l'activité des médecins généralistes avait beaucoup diminué à l'exception des visites liées à la Covid-19 et à la santé mentale. La seconde vague est survenue en mai/juin après le confinement, la troisième vague en octobre/novembre. La Drees a fait en sorte de raccourcir les délais de production et de publier ses données le plus rapidement possible.

La Drees organise régulièrement des enquêtes annuelles ou pluriannuelles auprès des établissements médicosociaux d'Aide sociale à l'enfance. Suite à une demande du Secrétaire d'État à l'enfance, une enquête « flash » a été menée durant le premier confinement pour des résultats publiés au début du mois d'avril 2020 sur la manière dont se déroulait le confinement dans ces établissements très sensibles.

La Drees s'est associée dès le mois de mars 2020 avec l'Inserm pour lancer une grande enquête d'épidémiologie représentative en population générale, mais qui crée aussi une cohorte permettant de recueillir des prélèvements pour disposer d'estimations de la part de la population infectée et des données sur les conditions de vie et les mesures de prévention. Cette enquête, menée avec un soutien très actif de

l'Insee et de Santé Publique France pour les prélèvements, a produit les seuls résultats qui permettent d'évaluer la prévalence du virus en population générale à la sortie du confinement. La seconde vague est intervenue en novembre et décembre. La seconde photographie sera précise du point de vue national. Le sondage permet d'obtenir des résultats représentatifs dans chaque département.

La base de sondage représente 350 000 individus. Le taux de réponse a été proche du tiers avec 130 000 répondants, ce qui en fait une opération statistique d'une envergure comparable à celle de l'enquête emploi de l'Insee, la plus importante de cette institution. La Drees est fière de l'avoir conçue dans un délai très court avec l'aide du Cnis.

À l'occasion de cette crise, la Drees qui ne publiait pas d'informations infra-annuelles, s'est mise à le faire. Elle publie chaque semaine des statistiques sur les délais d'obtention des tests et les prestations de solidarité. Un certain nombre de productions récurrentes devront être adaptées pour tenir compte de la crise actuelle, notamment la statistique annuelle des établissements de santé qui offrent une vue de la situation avec un volet spécifique pour recueillir le maximum d'informations ex post sur la réorganisation des établissements de santé pour faire face à la crise.

Dans le cadre des comptes de la santé pour l'année 2020, la Drees devra aussi mener un travail spécifique pour rendre compte de la crise sanitaire.

En deuxième lieu, la Drees a produit des études en rapport avec la crise sanitaire. Au mois de juillet 2020, une revue de littérature a été publiée sur la crise sanitaire et ses impacts sanitaires, sociaux et même sociétaux. Ce travail a été mené en sollicitant en mode projet un grand nombre d'agents de la Drees qui ont accepté de dédier une partie de leur temps afin de lire les articles pour cette revue de littérature.

Le second type d'étude porte sur l'appropriation de la base de données liée à la crise sanitaire, qui a conduit à la publication d'un document de travail analysant le parcours des patients hospitaliers. Enfin, la Drees a publié un document de travail sur les sérologies, tests et hospitalisations afin de raconter l'histoire du Covid-19 du mois de mars au milieu de l'automne 2020 de façon cohérente. Ce document explique qu'à la veille du second confinement, le système de testing captait environ 60 % des personnes infectées par semaine. Ce système n'est permis que par un travail de mise en cohérence des données.

Enfin, la Drees a effectué un travail de soutien durant la crise sanitaire, moins visible. Avant le premier confinement, lorsque le centre de crise sanitaire a été mis en place au Ministère de la Santé sous l'égide de la DGS, la Drees était « hors-jeu ». En effet, le cœur de son métier n'est pas d'informer de manière conjoncturelle sur l'évolution de l'état sanitaire du pays. Le centre de crise a été élaboré initialement sans que la Drees ne soit associée à ses travaux. Des compétences parmi les statisticiens ont tout de même semblé utiles. Les agents de la Drees ont alors été sollicités, pour concevoir des enquêtes sur l'endroit où étaient situés les aspirateurs dans les hôpitaux, identifier les obstacles au traitement de tests en série, etc. Des agents de la Drees sont aussi intervenus auprès de l'ANSM afin de mettre en place un système de régulation des médicaments nécessaires dans les services de réanimation afin de s'assurer que tous les services de réanimation de France étaient bien alimentés en médicaments anesthésiques.

15 agents de la Drees étaient totalement mis à disposition du Ministère de la Santé, dont une bonne partie au centre de crise, certains à Saint-Denis. Ceux de la Drees travaillaient pour le centre de crise sanitaire, soit une trentaine d'agents mobilisés alors que la sous-direction de la Drees en charge des problèmes de santé emploie 45 personnes.

La veille du second confinement, la Drees a été reconnue et a trouvé sa place dans le système de soutien. Ainsi, le directeur de la Drees a été associé aux discussions avec le Premier Ministre sur les modalités du déconfinement. Le soutien technique apporté par la Drees à la gestion de crise est monté en puissance progressivement, notamment au cours de l'automne 2020. La Drees a ainsi pris la responsabilité d'encadrement de l'équipe chargée de la crise. Olivier Véran lui a demandé d'adopter un regard transversal sur la qualité des données de la crise. Santé Publique France a revu le calcul des taux positifs des tests. La Drees a affiné cet indicateur.

En décembre et janvier 2021 a été conçu un nouveau système d'élaboration des statistiques en santé. Des agents de la Drees opèrent ce changement auprès de Santé Publique France. De nouveaux indicateurs apparaîtront prochainement sur la vaccination, la prise de rendez-vous en vue de la vaccination, etc.

En conclusion, la place du service statistique ministériel au sein du Ministère de la Santé a été renforcée. Jusqu'à présent, la Drees faisait un métier de production de statistique et d'appui auprès des décideurs. Un troisième métier émergent est lié au fait que la Drees a une capacité d'aide des directions opérationnelles à mieux gérer la data. Par ailleurs, cette crise a révélé tout l'intérêt du réseau que constitue le service statistique public. Une partie des services rendus par la Drees n'aurait pas pu être rendue sans la connexion avec l'Insee ou la Dares. Ainsi la question s'est posée de mesurer les contacts dans le cadre de l'enquête EpiCov. Les enquêtes contact des épidémiologistes ne sont pas représentatives en population générale. L'Insee a été sollicité pour apparier l'enquête emploi du temps avec les enquêtes contact. Cette démarche n'a pas pu aboutir, mais le réseau SSP poursuit ses réflexions sur ce sujet.

**Daniel BENAMOUZIG, Directeur de recherche au CNRS, Titulaire de la chaire Santé de Sciences Po, membre du Conseil scientifique Covid 19,** déclare qu'il se réjouit de participer à cette réunion très intéressante. Il propose d'intervenir en sa qualité de membre du Conseil scientifique. Le Conseil scientifique est repéré depuis le mois de mars 2020, mais il est aussi un objet de fantasme. Il regroupe 14 personnes. Sa contribution porte sur des aspects sanitaires. Le conseil scientifique essaie de proposer une vision prospective, stratégique, en tentant de gagner du temps par rapport à l'épidémie.

**Daniel BENAMOUZIG** propose d'insister sur trois sujets. Le premier point renvoie à cette situation de choc, de confrontation à une situation inédite. Le second point est lié à un positionnement international, qui est à la fois très « contracté » à l'échelle nationale et constamment benchmarké à l'échelle internationale. Enfin, le dernier point porte sur la place des discussions dans un espace public plus général.

En ce qui concerne la confrontation à ce caractère inédit et ce choc qui exige de produire des éléments de connaissance dans un domaine où il y en avait peu, ce qui continue de se jouer est le balancement entre la nécessité d'avoir des indicateurs, des éléments quantifiables, des « marqueurs » comme disent les médecins, et une capacité à concevoir une représentation globale ou une pensée de l'épidémie.

Un enjeu est d'abord apparu à propos des indicateurs sanitaires disponibles en matière de surveillance épidémiologique. Au-delà de la surveillance, se posent ensuite la question de la pression exercée sur le système de soins, dont l'hospitalisation, les réanimations, le matériel, etc. et la question de la mortalité hospitalière, dans les EHPAD, en ville, etc. Il est parfois difficile de faire remonter les causes de décès, notamment par le biais des certificats électroniques. En matière de mortalité, il faudrait aussi étudier les conséquences de la crise sanitaire, sur les suicides par exemple.

Au-delà de ces enjeux sanitaires, se posent par ailleurs des enjeux plus largement socioéconomiques, pris en compte par certaines études, notamment par l'enquête EpiCov. Les inégalités sociales sont à cet égard des éléments très importants à prendre en compte dans ce contexte.

Si un certain nombre d'indicateurs partiels n'empêchent pas de consolider progressivement une représentation de l'épidémie, des questions sont posées sur la production des indicateurs, en premier lieu sur les liens nécessaires pour les construire entre différents types de compétences, issues de la recherche ou de la statistique notamment. Les réseaux des statisticiens et de recherche ne communiquent pas toujours très bien entre eux. Ce sujet mérite une réflexion approfondie, qui reste à engager.

Le second élément concerne le temps que nécessite la production d'indicateurs nouveaux et de nouvelles mesures, temps qui est parfois supérieur à ce qu'exigent les besoins et les nécessités d'usage. En matière d'étude sur les lieux de contamination, l'étude d'Arnaud Fontanet à partir des données de la Cnam a imposé d'obtenir de nombreuses autorisations, notamment de la Cnil, sur des éléments qui étaient stratégiques pour la gestion de l'épidémie.

Enfin, il faut trouver l'équilibre entre les données collectées et leur interprétation en vue d'une représentation de l'épidémie, car il faut interpréter ces données de manière robuste et intelligible.

En ce qui concerne l'international, le Conseil scientifique a été confronté à ces enjeux par des comparaisons permanentes dans l'opinion publique, les médias, les pouvoirs publics, etc. La comparaison est constitutive de la situation concernant les stratégies adoptées par les pays, avec le débat sur la Suède, les Pays-Bas, l'Angleterre, etc. Les débats ont aussi porté sur les différentes mesures, avec une attention forte sur chaque différence observée, notamment dans les zones frontalières, alors même que les situations et les outils existants pour les mesurer sont souvent assez hétérogènes.

Le troisième enjeu renvoie à la forme de responsabilité liée à une parole publique dans un contexte extrêmement délicat sur un sujet très controversé. Les dynamiques temporelles multiples, très complexes, enchevêtrées dans des séquences courtes, qui déstabilisent fortement tous les acteurs selon des rythmes différents constituent ici un ensemble particulièrement important de difficulté. Il apparaît une forme de « dischronie » permanente entre les acteurs.

Une phénoménologie de la temporalité se joue avec des retournements nombreux, des formes d'accélération de la situation, ou des moments de latence qui paraissent interminables. Ces rythmes divers différencient l'épidémie de crises économiques mieux connues, dans lesquelles se jouent d'autres formes de temporalité, qui imposent d'encaisser un choc initial dans la durée. Très discutée au début de l'épidémie, la métaphore de la guerre n'est pas dépourvue de pertinence lorsqu'il s'agit de considérer que l'épidémie nous confronte à des batailles successives, ce qui impose de réfléchir au positionnement dans ces différentes séquences et à la capacité à anticiper d'une séquence à l'autre et de tenir compte de ces décalages temporels entre la caractérisation possible d'une situation à un moment donné et les décisions susceptibles d'être prises, souvent plusieurs semaines plus tard.

Ce sujet soulève des exigences de réactivité, mais aussi de continuité dans la livraison des séries temporelles, etc. La question de la temporalité et du type d'élément quantitatif produit pour éclairer ces situations est ici fondamentale.

En ce qui concerne le débat public, la crise entraîne un très haut niveau d'exposition médiatique qui impose conjointement au conseil scientifique de communiquer et de se protéger. L'espace public a été saturé d'avis contradictoires, souvent péremptoirs. Des intérêts bien compris s'adosent par ailleurs à des propos scientifiques, selon l'usage économique ou politique que l'on veut en faire. Les critiques adressées aux scientifiques sont permanentes, parfois quasi systématiques. Ce contexte soulève des difficultés de positionnement pour le Conseil scientifique, y compris à propos des données ou des raisonnements qu'il mobilise. La science n'est pas la seule à être confrontée à ces débats et à de véritables éléments de défiance. La statistique est aussi engagée dans ce contexte problématique, plus dur, de défiance et de doute. La question de la crédibilité ne tient plus seulement à la robustesse de ce qui est produit ou discuté, ce qui constitue une exigence supplémentaire, et sans doute durable.

## **Vision transversale**

**Jean-Luc TAVERNIER, Directeur général de l'Insee**, présente ses vœux aux membres du Cnis pour cette nouvelle année 2021. Il observe qu'il est à la fois juge et partie au Cnis. Les agents de la statistique publique ont très bien travaillé en 2020. La plupart des utilisateurs de ses travaux peuvent en convenir. La France a la chance d'avoir de nombreux organismes qui ont bien fonctionné pour gérer la crise du point de vue économique. La Banque de France a notamment effectué un travail remarquable.

Il faut en premier lieu souligner la résilience du système statistique public. En effet, la continuité du service a été assurée malgré des conditions de travail dégradées. Les agents ne se sont quasiment plus vus après le 16 mars 2020 et ont cependant travaillé, parfois malgré le manque d'équipement. Pour affronter la situation, l'Insee avait la chance d'une expérience du télétravail, de l'utilisation des données de caisse, de disposer d'enquêteurs assez souples pour évoluer d'un mode de collecte en face à face à un mode téléphonique, ou de relevés de prix en magasin au relevé de prix sur internet. Pour ce qui est de l'année 2021 et compte tenu des incertitudes sur l'évolution de la situation sanitaire, l'Insee a pris la décision de suspendre l'enquête annuelle de recensement de 2021 et va mener des travaux de prolongation d'estimation des populations, sans collecte durant un an.

Le second point concerne l'agilité. La statistique publique est un grand « paquebot » où l'innovation n'est pas la plus facile à mener, car il faut aussi assurer la cohérence temporelle et les comparaisons internationales. Les équipes ont été très agiles en modifiant la manière dont la conjoncture est habituellement abordée pour éclairer en temps réel la situation conjoncturelle avec des données nouvelles, notamment celles des données de cartes bancaires. Ainsi, la première prévision de diminution de la consommation de 35 points à la fin du mois de mars 2020 a été constatée par les relevés de carte bancaire.

L'agilité s'est notamment manifestée à l'Insee, la Drees, la Dares et dans la plupart des services statistiques ministériels. De nombreux tableaux de bord ont été mis en place, comme par exemple au service statistique du Ministère de l'Intérieur (SSMSI). Des enquêtes particulières ont été effectuées sur les conditions de travail, les conséquences du confinement sur la culture, etc. Sept enquêtes ont été menées sur la continuité

pédagogique à la Depp, le service statistique du Ministère de l'Éducation nationale. De la place a été donnée à des interrogations, des enquêtes nouvelles ou préexistantes.

A ce stade, des doutes subsistent cependant sur l'évolution de la coopération avec les acteurs privés. Les discussions se poursuivent avec le groupement des cartes bancaires. Les statisticiens souhaitent accéder aux données individuelles. Ce n'est pas nécessairement le modèle dominant qui s'imposera où les données individuelles restent dans l'environnement IT des sociétés. Les questions financières ont interrompu la collaboration avec Orange. L'Insee ne peut pas reproduire ce qui a été fait au premier confinement en l'absence d'accès aux offres de prévision d'Orange business service qui veut facturer son information, alors que l'Insee refuse par principe de payer. Il se pose des questions de confidentialité, de respect du RGPD, de la directive ePrivacy.

Le troisième point concerne les questions de crédibilité et d'indépendance. Les polémiques pré-Covid se sont éteintes pendant la crise sans être remplacées. Il n'y a pas eu de pression ni de mise en cause politique, pas de procès sur la pertinence du travail de l'Insee ou une éventuelle sujétion aux pouvoirs publics. Mais les réseaux sociaux abondent de bêtises. La communication sur les décès a été freinée par le fait que les villes de Marseille et Martignes victimes de cyberattaques ne fournissaient pas ces données, ce qui a été interprété dans certains réseaux sociaux par le fait que l'Insee ne voulait pas montrer les « bons résultats » du Professeur Raoult. Tout est désormais entré dans l'ordre.

Un débat a eu lieu sur l'indépendance, du fait que l'Insee était tributaire, pour les données de téléphonie mobile, d'une seule société au début du confinement, Orange. Des débats ont aussi eu lieu lors de l'utilisation des données de cartes bancaires.

L'espoir que cette crise permette une réconciliation des Français avec leurs experts ne se réalisera pas nécessairement, mais il n'y a pas eu de crise de confiance supplémentaire vis-à-vis des indicateurs statistiques.

Enfin, se pose la question des lacunes, des carences et des « trous dans la raquette ». Le premier point est que pour des raisons historiques, nationales et sans doute européennes, puisqu'il n'y a pas de règlement européen pour la statistique conjoncturelle sur la santé, la Drees est absente du sujet de la conjoncture sanitaire. En France, la Drees est issue du SESI qui s'occupait des statistiques structurelles. Les statistiques conjoncturelles émanent des parties constitutives de Santé Publique France. Ainsi, le cadre dans lequel se sont développés les travaux de soutien au Ministère, dont Fabrice Lengart a parlé, n'est pas formalisé.

À cet égard, la manière dont sont chaque jour présentés les chiffres, n'est pas satisfaisante. Ainsi en est-il par exemple de l'évolution des personnes en réanimation, sans présenter de perspective longue, ce qui est autant lié à un problème de diffusion que de production. Il y aurait avantage à ce que cette statistique conjoncturelle soit davantage inscrite dans le périmètre d'influence de la statistique publique.

Le seul règlement européen de données infra-annuelles porte sur les causes de décès. Et la situation est très insatisfaisante, notamment en France, sur ce sujet. Les causes de décès sont traitées dans un laboratoire de l'Inserm, le CepiDC, pour la France. Les délais donnés par le règlement ne sont pas respectés depuis de nombreuses années.

Le deuxième sujet de carence évoqué par Xavier Timbeau concerne l'observation en temps réel de la distribution des revenus et l'apparition de poches de pauvreté. L'Insee n'est pas équipé pour suivre ce sujet. Peu de pays le sont. La plupart mènent une enquête annuelle ou s'intéressent au sujet par le biais des données fiscales. Les États-Unis mènent une enquête trimestrielle sur le revenu, ce qui mobilise des moyens importants. L'usage n'en apparaît pas nécessairement en temps normal. Il n'y a pas beaucoup de moyens de remédier à ces manques. L'Insee tâchera d'être innovant sur ce point au cours des prochaines semaines et des prochains mois. Le Conseil d'analyse économique a été pionnier en ayant recours à l'analyse des données d'un établissement bancaire.

Concernant les revenus informels, il est durablement impossible d'observer si les personnes ayant des revenus non déclarés sont les plus affectées par la situation de crise sanitaire. Les dispositifs de politique publique ne permettent pas, par construction, d'assumer la perte de revenu associée à cette situation.

Le même sujet se pose concernant l'hétérogénéité de la situation des entreprises. De nombreux utilisateurs considèrent que la statistique publique doit être prête à suivre la situation de trésorerie des entreprises de

manière beaucoup plus rapide. Cette démarche qui relève du périmètre de la Banque de France demanderait une collecte dont il faudrait s'assurer qu'elle est souhaitable et que son intérêt est lié à l'enjeu.

Le sujet de l'activité du secteur non marchand a donné lieu à une étude du nombre de fonctionnaires n'ayant pas du tout travaillé durant le premier confinement, qui a été rapproché de la situation du second confinement, pour laquelle il n'y a pas eu de choc identique. La tenue de la classe en télétravail ne conduit pas à une baisse du volume de production. D'autres pays n'ont pas appliqué la même directive en matière de statistique bien qu'il s'agisse de celle donnée par Eurostat. Ce choc est de toutes façons transitoire. Les différences disparaissent lorsque la pandémie disparaît. Le sujet est beaucoup évoqué, peut-être un peu trop. Les comparaisons internationales de décès compilées par l'université John Hopkins permettent de constater que les pays sont plus ou moins éloignés de la surmortalité mesurée à partir de l'état civil. Cet écart n'est pas trop important en France, alors qu'il est relativement conséquent dans les pays de l'est de l'Europe. D'une manière générale, la comparabilité des données est un sujet d'importance, qui doit être porté par les utilisateurs de tous les pays.

Pour ce qui concerne les attentes des ministères à l'égard du service statistique public en matière de data, il y a parfois un peu de naïveté dans de nombreux ministères sur le traitement des données. Il faut étudier quelle doit être la juste place des services ministériels dans ce contexte.

Par ailleurs et pour conclure, Jean-Luc TAVERNIER juge que l'affirmation de Xavier Timbeau relative aux comptes nationaux arrivant « après la bataille », n'est pas acceptable à l'exception de la question relative aux inégalités.

### **Discussion avec la salle**

**Patrice DURAN**, invite les membres du Cnis à poser leurs questions.

**Yvon SERIEYX, représentant de l'Union nationale des associations familiales (UNAF)** juge les interventions ont été très éclairantes. Il estime qu'un impact important de la crise sanitaire est lié au fait que ce phénomène collectif impose de sonder des ménages entiers plutôt que les seuls individus. Il est important d'avoir une vision claire sur l'ensemble des personnes. Dans les toutes premières études sur l'épidémie, la contagion intrafamiliale n'était pas nécessairement intégrée. Sur les questions sanitaires sont souvent pris en compte les patients et les problématiques individuelles. Il faut tenir compte de l'impact sur les niveaux de vie et non sur les revenus individuels. L'impact économique immédiat de la maladie est différent selon la configuration familiale. La contagion intrafamiliale est la plus immédiate en l'absence de politique d'isolement restrictive. Si un actif est malade, les enfants ne peuvent plus aller à l'école et 4 à 5 personnes peuvent être impactées par cette situation. La perte d'emploi n'a pas le même impact pour une personne seule ou avec des personnes à charge. En conclusion, il faut penser ménage, niveau de vie et revenu disponible dans les mesures d'indicateur.

**Fabienne ROSENWALD, Directrice de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)**, en réponse à la remarque de Xavier Timbeau sur l'impact du confinement sur l'activité scolaire, explique que c'est méconnaître que le service statistique de l'Éducation s'est énormément mobilisé au cours de cette crise sanitaire. Par exemple, il a mis en place des enquêtes durant le confinement auprès de tous les acteurs, y compris les utilisateurs, et un dispositif pour suivre les conséquences de la crise sur les compétences des élèves, leur parcours, et un panel d'élèves touchés. Aucun pays n'a instauré un dispositif aussi important.

**Christine GONZALEZ-DEMICHEL, Cheffe du Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)** signale que le passage des enquêtes en collecte multimode devient indispensable dans ces moments de gestion de crise. Elle rappelle que l'enquête cadre de vie et sécurité n'a pas pu être menée par l'Insee en face à face en 2020. La transformation –même partielle- de l'enquête pour une collecte par internet ou/et téléphone aurait permis de produire des informations nécessaires à la gestion de crise. Dans un contexte où la plupart des services statistiques des ministères et l'Insee ont pris leur place dans la gestion de la crise sanitaire, il conviendrait de s'interroger collectivement et de manière anticipée sur la manière d'adapter nos outils de porter les outils pour être mieux préparés lors d'une prochaine crise.

**Bruno CABRILLAC, représentant la Banque de France**, remercie Jean-Luc Tavernier pour sa remarque sur la mobilisation de la Banque de France pour produire des statistiques et s'adapter à la crise sanitaire en centrant la production sur l'évaluation de l'activité à haute fréquence selon une approche sectorielle, comme l'Insee. Mais la Banque de France a gardé en première ligne pour cette évaluation son enquête mensuelle

de conjoncture en posant des questions additionnelles, par exemple sur le télétravail, la fermeture des entreprises et en exploitant plus les réponses littéraires grâce à du datamining. Xavier Timbeau a souligné un certain nombre de sujets liés à la mesure de l'activité qui ont été accentués par la crise, notamment les angles morts, la comparabilité internationale. L'évolution fortement accélérée de la digitalisation soulève en particulier de nouveaux problèmes de mesure, en même temps qu'elle accentue ceux qu'elle avait déjà engendrés, et il sera intéressant de suivre les réflexions sur ce sujet. Par ailleurs, à la suite de l'exposé de Fabrice Lengart, notamment sur les tentatives en cours de la Drees pour apporter son soutien à des évaluations épidémiologiques, il se demande s'il existe des expériences de ce type dans les autres pays et si elles sont plus abouties qu'en France.

**Nicolas PROKOVAS, représentant la Confédération générale du travail (CGT)**, félicite les services de la statistique publique pour la qualité du travail effectué au cours de cette période. Le service de statistique publique est parfaitement conscient des difficultés et des carences éventuelles, notamment en matière de statistiques conjoncturelles de santé. Le fait d'en être conscient est un bon gage pour l'avenir. Dans ce contexte, la question de la mise en place d'un groupe de travail spécifique sur cette question, sous l'égide du Cnis, est posée.

**Roxane SILBERMAN, directrice de recherches émérite**, souhaiterait savoir s'il y a des débats dans d'autres pays et au niveau européen sur l'articulation entre la statistique publique et le domaine de la santé, et une place éventuellement plus grande de la statistique publique dans ce domaine de la santé.

**Raphaëlle BERTHOLON, représentant la Confédération générale des cadres (CFE-CGC)** remercie l'Insee et les SSM d'avoir poursuivi leurs travaux en 2020 et salue l'agilité dont a fait preuve l'Insee tout en garantissant la robustesse des résultats. Il convient de se poser la question de la poursuite des travaux, notamment auprès d'Orange. La question des données privées est importante. Une réponse législative semble attendue. Ces travaux pouvaient être poursuivis dans le secteur bancaire, ce qui justifie de réunir des éléments plus précis.

**Jean-Luc LÉGER, Conseil économique, social et environnemental régional de Normandie**, explique que le CESER est très consommateur de statistiques. Il ajoute qu'il a été très attentif aux remarques formulées sur les « angles morts » ou carences de la statistique publique. Le CESER recherche les signaux faibles et s'intéresse au temps long. Le Conseil a publié un rapport en décembre 2020 sur l'accès de la population à la santé. Ses membres perçoivent que la crise sanitaire n'est que le révélateur du système de santé. Les éléments statistiques n'apporteraient pas d'éléments supplémentaires par rapport aux statistiques habituelles. Jean-Luc LÉGER estime que vouloir en faire trop n'apporterait pas forcément beaucoup plus, même si des données sont manquantes.

**Cédric AUDENIS, représentant France Stratégie**, explique qu'en tant que membre de France Stratégie, en charge du secrétariat de la Commission Coeuré, il juge important de souligner la production extraordinaire de l'Insee et des SSM en 2020 par le soutien à l'activité partielle porté par la Dares, la mise en place du prêt garanti par l'État, le report des cotisations sociales par l'ACCOSS, etc. Les données disponibles ont été rendues très rapidement, ce qui est assez unique en Europe. En outre, via le CASD, des données individuelles ont été communiquées rapidement aux utilisateurs, qui offrent une connaissance fine du recours aux dispositifs publics. L'abondance de données est totalement inédite, à l'exception effectivement de la situation de trésorerie des entreprises.

**Gabrielle FACK, Université Paris Dauphine**, présente le point de vue des chercheurs. Les services de statistique publique ont accompli un travail extraordinaire en 2020, parfois en lien avec des chercheurs. De nombreux chercheurs sont prêts à travailler sur ces données, notamment microéconomiques. Elle demande si une accélération de la mise à disposition des données est envisagée, afin que les chercheurs contribuent aux travaux statistiques. Des indicateurs statistiques plus agrégés ont été mis à disposition, mais les données microéconomiques sont très utiles.

**Yves LACAILLE, représentant l'Union nationale des associations de professions libérales (UNAPL)**, note que l'avis n°1 du Moyen terme de la commission Emploi, qualification et revenus du travail concerne l'observation des trajectoires pour les professionnels indépendants et fait apparaître « l'invisibilisation » de ce secteur. Les pouvoirs publics éprouvent des difficultés à les repérer. En l'absence de ces données, il est difficile de savoir ce qu'ils deviendront dans un an, lorsque les aides s'arrêteront. L'enquête intègre uniquement les entreprises de plus de 10 salariés, alors que de nombreuses entreprises de profession libérale sont sous ce seuil de 10 salariés.

**Patrice DURAN**, invite les intervenants à répondre à ces questions.

**Fabrice LENGART** considère que la question de la conception d'une enquête contact en population générale reste ouverte. Des épidémiologistes ont été contactés, mais ils n'ont pas donné suite. Il faudrait creuser ce sujet. Eurostat est peu impliqué au niveau européen. La configuration française fonctionne avec la Drees sur des sujets structurels et Santé Publique France qui a hérité de l'Institut de veille sanitaire chargé du suivi de l'état sanitaire du pays. L'OCDE est organisé de cette manière au niveau européen. Le siège français y est logiquement occupé par Santé Publique France. Par ailleurs, concernant l'absence de statistiques européennes sur les lits hospitaliers et les aides ponctuelles versées aux populations fragiles, il indique que la Drees cherche des réponses dans ce domaine.

**Didier BLANCHET** explique que l'appui public est introduit dans la comptabilité nationale en vue de la comparaison internationale. Par ailleurs, en accord avec Bruno Cabrillac, il convient que l'accélération de la digitalisation nécessitera une adaptation des moyens de mesure.

**Xavier TIMBEAU** précise son propos sur les comptes nationaux. Sa remarque portait sur les comptes annuels. Il est important d'insister sur le besoin de comptes conjoncturels. Les comptes annuels sont utiles, mais par rapport aux besoins de comptes conjoncturels, les comptes nationaux sont connus « après la bataille ». La problématique de production non marchande entre dans une dimension conjoncturelle. Une autre problématique consiste à intégrer ce sujet aux informations individuelles des ménages sur la représentation de cette activité non marchande dans la conjoncture et la participation à l'hétérogénéité de consommation. Il est intéressant de réfléchir aux meilleures modalités de construction des analyses conjoncturelles et individuelles sur les services non marchands. C'est une part importante de consommation des ménages qui est mal connue malgré le fait qu'un certain nombre de publics y participent.

**Jean-Luc TAVERNIER** précise, en réponse à Raphaëlle Bertholon, que l'Insee crée des pilotes avec des grands acteurs bancaires, sur le sujet des cartes bancaires. Le Conseil d'analyse économique utilise les données de banque du Crédit Mutuel pour éclairer l'impact de la crise et a publié de premières analyses très rapidement. L'Insee travaille plus lentement sur ce sujet.

En réponse à Madame Fack, les données microéconomiques supplémentaires sont afférentes aux recours des entreprises aux différents dispositifs d'aide. Elles sont portées au CASD et accessibles par les voies traditionnelles du comité du secret statistique. Une enquête a été menée sur le terrain en septembre sur la réponse des entreprises à la crise sanitaire et les éventuels changements de clients ou fournisseurs.

En ce qui concerne les travailleurs indépendants et en réponse à Monsieur Lacaille, Jean-Luc Tavernier considère que les enquêtes s'adressant aux entreprises de plus de 10 salariés visent à ne pas importuner les petits entrepreneurs, qui se plaignent de la charge administrative et ne reçoivent pas forcément de manière bienveillante l'arrivée d'un questionnaire statistique. L'Insee ne peut exploiter des questionnaires auxquels les répondants ne répondent pas. En outre, un travailleur indépendant peut percevoir des revenus variables. Il convient de préciser quand les acteurs sont économiquement actifs. L'Insee éprouve des difficultés à poser des questions infra-annuelles à la population des travailleurs indépendants même si les questions de prélèvement à la source ou de RSI peuvent apporter des réponses. L'Insee ne stigmatise pas ces professionnels, mais ne veut pas leur faire supporter une charge systématique, a fortiori lorsque la volatilité de leurs revenus n'est pas observable.

**Daniel BENAMOUZIG** précise que les enquêtes Icom portent sur la taille du foyer et la composition des logements, et notamment l'exposition au risque épidémique. D'une manière générale, il observe que dans le contexte de la crise sanitaire, le débat public s'est rééquilibré concernant le type d'experts qui ont pris part au débat. Les experts économiques avaient moins de choses à dire. Par ailleurs, le débat appelle une réflexion sur le type de données susceptibles d'être renforcées. La nécessité de s'adapter a entraîné un raccourcissement du temps et a mis en évidence la difficulté à passer d'une capacité d'analyse rétrospective à des éléments plus prospectifs. Mais ce sujet va au-delà des sujets discutés au sein du Cnis.

**Jean-Luc TAVERNIER** estime que le rééquilibrage est lié à un consensus entre les économistes sur les réponses à apporter durant la crise.

**Patrice DURAN**, propose de livrer quelques réflexions en guise de conclusion. Le lien entre statistique publique et action par les pouvoirs publics est à l'évidence exacerbé par la crise sanitaire, ce qui exerce une pression conséquente sur les producteurs et apporte dans le même temps la preuve de leur utilité et de leur

importance. Selon une logique bien connue du double risque, nous sommes en effet, dans de telles circonstances, concernées par le traitement du risque propre à la pandémie, mais aussi au risque d'avoir à développer des politiques en charge de son traitement. Autrement dit, les politiques publiques décidées constituent elles-mêmes des risques qu'on ne peut négliger. Il vaut donc mieux être efficace et en priorité bien informé, ce qui souligne l'importance des instruments de gouvernement dont les statistiques publiques font partie. Les positionnements de l'Insee et des services statistiques ministériels sont importants. La crise a montré que ces services existent et qu'ils sont nécessaires. Non seulement leur apport est décisif, mais ils constituent une ressource opérationnelle qui n'a pas toujours été bien perçue. On le voit, la crise actuelle a eu pour avantage de faire mieux ressortir la pleine légitimité des SSM et de souligner les liens étroits que des services d'étude et de recherche peuvent avoir avec l'action dans un univers administratif qui n'a pas toujours saisi, du fait bien souvent d'un défaut de formation, qu'ils constituaient une ressource clé.

L'action publique soulève ainsi des questions d'organisation, de concertation, de coopération que la crise a exacerbé comme cela a été dit précédemment. La coordination est un enjeu absolument majeur en matière d'action publique, ce qui vient rappeler une fois de plus que la réussite est tout autant une affaire de cogitation que d'action collective.

En conclusion, **Patrice DURAN**, remercie les intervenants pour la qualité de leurs explications et les remarques très intéressantes des membres du Cnis.

## **.II PRÉSENTATION ET VOTE DES ORIENTATIONS ET DES AVIS DES COMMISSIONS**

**Françoise MAUREL, Secrétaire générale du Cnis**, rappelle que cet exercice fait partie des figures imposées des travaux du CNIS.

Les orientations générales visent à compléter l'ensemble des projets et avis émis par les commissions thématiques du Cnis. Ces orientations mettent en exergue les attentes considérées comme majeures par le Conseil et de portée transversale. Cette tradition a été mise en place à la fin de l'année 2010, puis interrompue lors des deux dernières assemblées plénières. Les avis du Cnis étaient présentés sous forme d'avis thématiques en 2020 et d'avis généraux de moyen terme en 2019. En 2021, le Cnis tente de renouer avec cette pratique d'orientations annuelles glissantes. Celles-ci seront reprises et amendées pour les années à venir.

Les quatre orientations générales ont deux origines principales : deux proviennent du bilan de l'année écoulée 2020, qui a été si particulière ; les deux autres sont issues des avis de moyen terme du Cnis qui ont présenté une actualité importante en 2020.

Les orientations ont été élaborées « en chambre » par le Secrétariat général et le Président. Elles ont fait l'objet d'une présentation lors de la réunion du bureau du CNIS du mois de décembre 2020. La version transmise au Conseil au début du mois de janvier en tenait compte.

Les avis des commissions thématiques, quant à eux, ont été pris sous la responsabilité des présidents de commission dont certains sont présents aujourd'hui. Le nombre d'amendements, demandés en préalable à cette assemblée plénière par les membres du Conseil, est particulièrement réduit.

La première orientation a trait directement à l'année écoulée, qui malgré les difficultés rencontrées permet de tirer des enseignements positifs quant au fonctionnement du CNIS.

La première orientation est intitulée : « *Assurer une consultation de qualité, modernisée et réactive pour accompagner les évolutions du système d'information statistique* ». Dans ce texte, il est indiqué que « *quelles que soient les conditions de travail à venir, il conviendra de capitaliser sur ces pratiques afin de moderniser les pratiques futures de concertation au sein du CNIS dans le sens d'une plus grande souplesse et réactivité pour accompagner l'accélération de l'évolution des travaux de production statistique sans sacrifier pour autant la qualité de la concertation à laquelle le CNIS est attaché* ».

La seconde orientation a été conçue à la suite de la montée en puissance des statistiques publiques sur la base de données administratives, notamment un projet de l'Insee de service d'appariement. Ce sujet aurait dû être évoqué lors d'un colloque sur les panels, initialement prévu en 2020 et reporté. L'orientation concerne à la fois le service statistique public et le Cnis en vue d'augmenter la transparence sur les données administratives en les plaçant au niveau de leur usage réel dans les productions statistiques.

Cette seconde orientation s'intitule « *donner un statut aux statistiques construites sur des données administratives* ». Le texte se termine de la manière suivante : « *des efforts restent à faire pour constituer un socle méthodologique et un cadre d'assurance qualité partagé ainsi que pour augmenter la transparence sur ces opérations afin de porter au même niveau d'information du public les statistiques fondées sur le traitement de différentes sources administratives, et les statistiques reposant sur des enquêtes* ».

La troisième orientation est liée aux enseignements issus de la crise sanitaire. Elle intègre les propositions d'amendements de deux membres du CNIS. Elle est libellée « *Tirer les enseignements de la crise sanitaire sur les travaux statistiques innovants et les missions de la statistique publique en matière de santé* ». Elle se termine comme suit : « *Cet usage expérimental, mais opérationnel des sources nouvelles issues du numérique a mis en évidence le potentiel de ces données et leur pertinence pour des analyses conjoncturelles. Le CNIS encourage le service statistique public à poursuivre ses investigations méthodologiques sur les indicateurs pérennes qui peuvent en être issus, en veillant à la qualité statistique des sources numériques, à leur articulation avec les sources et indicateurs traditionnels, et à leur comparabilité au plan international* ».

La quatrième orientation est libellée comme suit, en vue de renforcer la confiance dans la statistique publique : « *Poursuivre les efforts de pédagogie sur les statistiques publiques* ». Elle se termine de la manière suivante : « *Considérant que ces démarches permettent d'accroître la confiance du public dans les statistiques publiques, les outils de communication proactifs sur les statistiques développés au cours des derniers mois doivent être développés et les efforts entrepris par la statistique publique doivent être poursuivis* ».

**Françoise MAUREL** explique que le Cnis est favorable à intégrer les propositions d'amendement à la troisième orientation, comme dans le texte présenté. Les membres du Conseil sont invités à intervenir s'ils le souhaitent.

**Christine GONZALEZ-DEMICHEL** suggère de reformuler le titre de la troisième orientation, qui laisse penser que les enseignements de la crise sanitaire sont à tirer uniquement dans le domaine de la santé. En effet, les outils statistiques innovants valent pour tous les secteurs au-delà de la santé.

**Le Président, Patrice DURAN**, fait part de son accord avec cette proposition, et pour évoquer « les missions de la statistique publique ».

**Françoise MAUREL** observe que les implications relatives aux statistiques de santé sont précisées dans le corps du texte, ce qui justifie cette proposition finale sur les orientations.

**Magda TOMASINI** suggère de préciser que la résilience de la statistique publique a été facilitée par une infrastructure très réactive, c'est-à-dire des enquêtes et innovations mises en place très rapidement, alors que le projet de rédaction met l'accent sur les sources alternatives. Il convient de souligner les fondements sur lesquels ces innovations sont construites.

**Nicolas PROKOVAS** regrette qu'il n'existe pas de données statistiques concernant les personnes qui continuent de travailler tout en étant malades. Des personnes sont restées sur le front hospitalier tout en étant malades. Des personnes malades n'ont pas déclaré cette situation pour échapper au jour de carence.

**Françoise MAUREL** propose que l'amendement proposé par Madame Tomasini soit intégré en préambule. Quant au sujet des statistiques de santé, le texte de l'orientation 3 est très explicite sur le fait qu'il serait souhaitable de lancer un groupe de travail au cours de l'année. Le sujet sera évoqué lors de la réunion du bureau au mois de mars 2021.

**Le Président, Patrice DURAN**, soumet les orientations du Cnis au vote.

*Les orientations du Cnis pour l'année 2021 sont adoptées.*

**Le Président, Patrice DURAN**, remercie les membres du Cnis pour leur vote.

**Françoise MAUREL** propose de commenter brièvement les avis des commissions. Dix avis ont été émis par les commissions en 2020, soit au minimum un avis par commission, certaines d'entre elles en ayant émis plusieurs au cours de l'année.

La commission Démographie et questions sociales a émis un avis sur le grand âge, pour lequel l'Unaf a demandé un amendement. Le sujet majeur concerne les enquêtes en population générale. La commission recommande de veiller à ce que la population des personnes dans le grand âge soit suffisamment représentée dans les enquêtes. La demande de l'Unaf est que ces études caractérisent les personnes physiques ou morales dont elles dépendent. Cette remarque concerne donc le sujet des aidants. En l'état, la phrase paraît ambiguë.

La première partie s'adresse aux enquêtes en population générale. Il ne semble pas systématiquement possible de caractériser les aidants. La contre-proposition d'amendement consiste à déplacer cette phrase dans le paragraphe qui précède au sujet des personnes âgées dépendantes. Il est proposé d'évoquer la possibilité de « caractériser les personnes physiques ou morales dont elles dépendantes ». Il est important de ne pas laisser d'ambiguïté dans la dernière phrase.

**Yvon SERIEYX** précise qu'il a intégré cette proposition à l'étude en population générale pour dire que lorsqu'une étude n'est pas spécifiquement centrée sur le grand âge, il est intéressant d'étudier la charge qui pèse sur les individus en population générale, ce qui apparaît dans certaines questions de l'enquête emploi. La proposition alternative reprend cette idée et lui convient.

**Françoise MAUREL** explique que concernant la commission Emploi, qualification et revenus, un avis porte sur la mesure des tensions sur le marché du travail. La demande d'amendement concerne un ajout dans une énumération.

Il est indiqué : « *La commission suggère que des analyses de variables permettant de résoudre les enjeux de tension puissent être mieux étudiées, notamment concernant les salaires, les niveaux de vie, la mobilité géographique et professionnelle* ». Il est proposé d'ajouter la formulation suivante : « *les conditions de travail, notamment celles déterminant la compatibilité vie familiale/vie professionnelle (horaires de nuit, décalés, éclatés).* »

**Jean-Claude SCIBERRAS** précise que cette proposition émane de l'Unaf. Les conditions de travail sont déjà prises en compte comme cela a été constaté dans les travaux de la Dares et de Pôle Emploi. Cependant, la question de l'interaction entre vie familiale et vie professionnelle est un facteur important qui mérite d'être ajouté.

**Françoise MAUREL** expose rapidement les sujets des avis des autres commissions.

La commission Entreprise et stratégie de marché a émis un avis sur la mesure de consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre, notamment via l'empreinte carbone. Cet avis n'a pas fait l'objet de demande d'amendement.

La commission « Environnement et développement durable » a émis deux avis, l'un portant sur l'avancement des indicateurs des objectifs de développement durable, et l'autre concernant les données sur les catastrophes naturelles et leurs impacts. Ces avis n'ont pas fait l'objet de demandes d'amendement.

La commission « Système Financier et financement de l'économie » a proposé un avis sur l'accès aux données granulaires dans le domaine bancaire et financier, qui n'a pas fait l'objet de demandes d'amendement.

Les deux avis de la commission Territoires n'ont pas fait l'objet de demande d'amendement. Ces avis portent sur les données immobilières et foncières ainsi que sur la définition du rural.

La commission Services publics et services au public a fait l'objet de deux avis. Le premier concerne l'appariement de sources administratives. L'amendement proposé consiste à préciser la mesure des revenus, en ajoutant « et donc des niveaux de vie ». L'avis sur le système d'information sur les retraites donne lieu à une demande d'amendement à la fin du deuxième paragraphe pour préciser l'intérêt d'une meilleure connaissance des trajectoires familiales des assurés.

**Antoine BOZIO** se déclare favorable à cet amendement, qui renforce la connaissance des carrières et niveaux de retraite.

**Françoise MAUREL** propose aux membres du Cnis d'adopter ces avis.

*Les avis des commissions et les amendements proposés sont adoptés à l'unanimité.*

**Le Président, Patrice DURAN**, remercie les membres du Cnis pour cette unanimité qui sanctionne le travail d'une année particulièrement lourde et souligne la richesse des échanges de cette assemblée plénière malgré la distance physique entre les membres du Cnis.

*La séance est levée à 12 heures 35.*