



Rapport 2016 sur la mise en œuvre du programme pluriannuel de la statistique fédérale 2016-2019

1 Introduction

Ce rapport comprend un résumé des résultats de l'évaluation annuelle de la mise en œuvre du programme pluriannuel de la statistique fédérale (PPA) 2016-2019. Il renseigne par ailleurs sur les autres mandats contenus dans la décision du Conseil fédéral concernant l'adoption du PPA (décision du CF 2015.2862) et décrit les futurs processus y relatifs.

2 Contexte

Le Conseil fédéral a approuvé, le 27 janvier 2016, le sixième Programme pluriannuel de la statistique fédérale (PPA) pour la législature 2016-2019 (décision du CF 2015.2862). Le PPA donne une vue d'ensemble des statistiques existantes dans les domaines thématiques importants pour la conduite de l'État, il renseigne sur les principales activités statistiques planifiées et fixe les axes de développement prioritaires de l'activité statistique de la Confédération pour la législature. Il a pour but de consolider la production continue d'informations statistiques fiables, établies selon des critères scientifiques. Il doit permettre de répondre de manière efficiente et ciblée aux besoins nouveaux ou modifiés des autorités politiques, de l'économie et de l'administration en exploitant les potentiels qui ont été créés au cours des dernières années, par exemple en matière d'appariement des données, et de développer la coordination entre les producteurs de statistiques. Alors que les programmes précédents fixaient des priorités par thème, le PPA 2016-2019 décrit les défis et les axes de développement prioritaires dans des domaines thématiques importants, tels que l'économie, la santé, la population, les questions sociales, le territoire et l'environnement, etc. Il permet donc de mieux prendre en compte les besoins en informations à long terme de la société et des milieux politiques.

Le chiffre 4 de la décision du CF autorise le DFI à réviser annuellement le portefeuille de la statistique fédérale en collaboration avec les autres départements. Le nouvel instrument ainsi créé doit permettre d'analyser systématiquement les nouvelles activités dans le but de n'inscrire dans le portefeuille de la statistique fédérale que celles dont l'utilité et/ou l'apport d'efficience est démontré. Le chiffre 5 de la décision du CF charge le DFI de dresser la liste des ressources prévues pour la production statistique de l'ensemble de la statistique fédérale.

Conformément à la proposition relative à la décision du CF 2015.2862, la révision (chiffre 4) et l'établissement de rapports (chiffre 5) sont réalisés sur la base de l'évaluation annuelle de la mise en œuvre du PPA, le premier rapport étant imputé aux charges de l'année 2017. Les travaux ont déjà commencé. Concrètement, il s'agit d'élaborer et de tester les bases 2016 avec quelques offices pilote du DFF et du DFI afin de mettre en place un dispositif allégé pour le rapport 2017 permettant d'obtenir des résultats pertinents.

3 Révision du portefeuille statistique

Le portefeuille statistique n'a fait l'objet d'aucune modification fondamentale, sans surprise pour une si courte période (le rapport porte sur la période de janvier à septembre 2016); seuls quelques détails seront corrigés. Aucune nouvelle statistique n'y a été intégrée. En revanche, du fait de certains travaux de mise en œuvre du nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale (NMG), il faudra revoir le regroupement et la structure des informations saisies sur les activités statistiques pour garantir à l'avenir également la comparabilité des charges financières présentées. Ces adaptations ne commenceront toutefois pour la plupart qu'en 2017, pour éviter des adaptations multiples et des charges inutiles et pour tirer parti des résultats du relevé des charges de la statistique fédérale décrit plus haut.

4 Évaluation de la mise en œuvre du PPA

La procédure des rapports annuels sur la mise en œuvre du PPA a fait l'objet d'une révision complète tenant compte de l'introduction du niveau thématique dans le PPA et de discussions avec les organes de la statistique fédérale. Le système de rapports se base sur une approche à trois niveaux et en très grande partie sur des travaux de planification qui sont menés depuis longtemps au niveau des services spécialisés et qui font partie des tâches de base des producteurs de la statistique fédérale. L'objectif était d'uniformiser ces bases pour mettre en place un système de rapports général sans générer trop de charge de travail supplémentaire. L'évaluation 2016 a permis de créer les bases nécessaires, telles qu'un aperçu des mesures planifiées par chacun des producteurs, pour mettre en œuvre les priorités du PPA. À l'avenir, il suffira de mettre ces bases à jour. Il n'y aura plus lieu de les relever à chaque fois.

- Dans un premier temps, une enquête a été réalisée à la fin du troisième trimestre 2016 auprès des producteurs de la statistique fédérale sur les mesures prises pour mettre en œuvre les priorités stratégiques et thématiques du PPA et sur l'état d'avancement des travaux de mise en œuvre pour les mesures prévues pour 2016 (état de la planification et contrôle de l'avancement des travaux). On part du principe que le PPA peut être considéré comme mis en œuvre lorsque toutes les priorités thématiques ont été réalisées grâce aux mesures correspondantes et que les priorités stratégiques l'ont été soit de manière indirecte, par la réalisation des priorités thématiques (notamment du but stratégique n°1 du PPA), soit directement par des mesures ciblées.
- L'évaluation menée sur cette base dans un deuxième temps devait montrer dans quelle mesure les priorités stratégiques ont été respectées. Concrètement, il s'agissait de déterminer si les mesures prises et celles planifiées permettront de réaliser les priorités et donc le PPA d'ici à la fin de la législature (contrôle de cohérence), au niveau tant du temps imparti que du contenu.
- Dans un troisième temps, l'examen devait déterminer s'il y avait lieu de compléter ou d'adapter le contenu des objectifs et des priorités du PPA en raison de changements politiques, sociétaux, techniques ou économiques, pour assurer durablement les objectifs généraux du PPA et les tâches de la statistique fédérale (contrôle des prémisses). Cette troisième étape représente le fondement du développement permanent de la planification pluriannuelle, sur laquelle repose la planification permanente dans le cadre du NMG et qui servira également de base primaire pour le développement du PPA 2020-2023 à la fin de la législature.

Le but de l'évaluation 2016, nous l'avons dit, était de donner une vue d'ensemble du contenu des travaux de planification des producteurs de la statistique fédérale. Cette manière de faire correspond à la procédure choisie lors de l'élaboration du PPA 2016-2019. Le fait de compléter les objectifs énoncés dans les programmes précédents par une formulation détaillée des priorités thématiques notamment a permis de mieux orienter les travaux spécialisés sur les objectifs supérieurs et d'améliorer considérablement l'acceptation d'une coordination à large échelle. Dans le même temps, de par sa nature unique (par législature), cette procédure a également fait augmenter fortement les charges à court terme dans le domaine de la planification et de la coordination. La mise à jour durable et permanente des bases correspondantes doit permettre de tirer parti des avantages de cette procédure, de mieux orienter la planification sur les besoins de la planification permanente liée au NMG et de réduire le plus possible les charges relatives à l'élaboration des bases pour l'établissement du prochain PPA.

Ces travaux permettront également d'informer rapidement et de manière exhaustive la Commission de la statistique fédérale des défis et de la planification dans chaque champ thématique, lui donnant ainsi une base sur laquelle se fonder pour établir ses rapports.

5 Résultats et conclusions

Sans surprise pour une si courte période (de janvier à septembre 2016), il y a eu peu de changements par rapport à l'état des travaux au moment de l'établissement du PPA. Les principaux résultats des retours des producteurs de statistiques de la Confédération sont résumés ci-après.

5.1 État de la planification et contrôle de l'avancement des travaux

Toutes les mesures prévues par les producteurs de statistique pour mettre en place les priorités thématiques et stratégiques ont été relevées dans le cadre de la procédure d'évaluation, y compris les étapes pour ces prochaines années. Le contrôle de ces données a montré que tous les points prioritaires avaient donné lieu à une planification. Les étapes à réaliser entre 2016 et 2019 sont également déjà fixées dans la plupart des cas. D'après les commentaires obtenus dans le cadre de l'établissement des rapports, il y a un besoin croissant de procéder suffisamment tôt à la planification (fine) du contenu, notamment pour veiller à une meilleure adéquation entre cette planification technique (bottom-up) et les projets supérieurs de la Confédération (top-down). Il ressort de l'état des lieux dressé à la fin du troisième trimestre 2016 que les étapes assorties aux mesures planifiées pour 2016 ont pu être réalisées avec succès.

5.2 Contrôle de cohérence

L'analyse des mesures et des étapes prévues donne un résultat cohérent tant au niveau des délais que du contenu, ce qui permet d'appréhender aujourd'hui avec confiance la mise en œuvre des priorités du PPA 2016-2019 d'ici la fin de la législature. Les producteurs de statistique se trouvent face à deux objectifs contradictoires : répondre aux nouveaux besoins des utilisateurs et économiser des ressources conformément aux directives. Il s'agit là d'un défi d'autant plus important que l'expérience a montré qu'il était peu réaliste de vouloir redéfinir les priorités actuelles dans le but de libérer des ressources pour de nouvelles tâches.

5.3 Contrôle des bases

D'après les retours des producteurs de statistique et les estimations des responsables thématiques, rien n'indique à l'heure actuelle, ni au niveau stratégique ni au plan thématique, qu'il faille revoir fondamentalement les priorités fixées. Les retours des producteurs montrent cependant clairement que les défis décrits dans le PPA actuel concernant l'allègement de la charge des personnes interrogées et l'utilisation de données des registres et de données administratives, ainsi que les nouvelles sources de données (Big data, p.ex. utilisation de données des téléphones mobiles) vont prendre de l'importance. Pour pouvoir relever ces défis de manière ciblée, il s'agira non seulement d'améliorer encore la coordination entre les producteurs de la statistique officielle (les organes de la statistique fédérale p.ex.) mais aussi entre les producteurs et les principaux partenaires issus par exemple de l'économie (dans le cadre des groupes d'experts, etc.). Le transfert des connaissances aux niveaux national et international et la collaboration avec les milieux scientifiques (FORS p.ex.) joueront ici un rôle important.

L'allègement de la charge des personnes interrogées a notamment fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires, dont certaines portaient sur la charge induite par la somme des différentes enquêtes. Ces dernières décennies, de grands efforts ont été déployés notamment par l'OFS pour alléger cette charge, avec succès.

Il convient toutefois de poursuivre ces efforts notamment dans le domaine des statistiques économiques. Pour la statistique fédérale, il ne s'agit pas seulement d'identifier d'autres sources de données administratives pouvant être utiles pour la statistique. De nouvelles mesures visant à harmoniser le contenu des données des différents registres et recueils sont nécessaires et sont d'ailleurs planifiées. Il importe également de continuer à améliorer la coordination des relevés des services fédéraux dans le but d'éviter les relevés multiples. Cette coordination doit également permettre de tirer parti de manière plus ciblée des compétences spécialisées et méthodologiques en place dans la statistique fédérale.

En ce qui concerne **l'utilisation des données administratives et des registres**, la difficulté réside toujours dans la nécessité d'associer suffisamment tôt les producteurs de statistiques à la conception et au développement des systèmes correspondants afin que l'on puisse utiliser systématiquement et à long terme les données collectées.

L'identification univoque des personnes dans les données disponibles permet à la statistique fédérale **de croiser l'information statistique au niveau des données individuelles** dans le temps. Il est désormais possible par exemple d'établir systématiquement des parcours biographiques dans différents domaines thématiques (la formation p.ex.).

L'intégration des systèmes statistiques (p.ex. l'introduction de variables clé standardisées), qui a été renforcée ces dernières années, permet par ailleurs de réaliser davantage d'analyses plurithématiques. Elle vise à appréhender plus largement encore l'évolution de la société et à proposer aux autorités politiques davantage d'informations pertinentes sur les interactions entre les différents secteurs de l'action politique. Ainsi, les analyses portant sur une sélection de domaines thématiques tels que le marché du travail ou la main-d'œuvre, l'activité professionnelle et les structures d'accueil extra-familial, la formation continue ou l'influence des nouveaux marchés et produits sur les habitudes de consommation peuvent être placées dans un contexte sociodémographique ou biographique. Ces possibilités génèrent des potentiels qu'il s'agit d'exploiter de manière ciblée et qui doivent servir à l'établissement d'informations statistiques déterminantes pour la planification et le pilotage. On est ainsi en mesure d'utiliser les données existantes pour élaborer de nouvelles informations statistiques, ce qui constitue **un moyen efficace d'alléger la charge des personnes interrogées**.

Un autre défi consiste à **recourir à des données tirées de nouvelles sources**, qui peuvent servir à améliorer et à développer la production statistique directement ou indirectement (plausibilisation des données ou calibrage des modèles). Il s'agit là de défis techniques et méthodologiques qu'il faudra appréhender de manière ciblée ces prochaines années.

Ces dernières années, la statistique fédérale, en particulier l'OFS, a renforcé sa **collaboration avec les milieux économiques**, notamment avec les associations professionnelles ou faïtières. L'institutionnalisation du dialogue et de l'échange de vues a pu être atteinte et sera répétée régulièrement.

La **collaboration avec les milieux scientifiques** s'avère très complexe, du fait notamment que les disciplines et les institutions scientifiques sont très hétérogènes. En 2016, l'OFS s'est concentré avant tout sur l'objectif de consolider les relations avec le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) et avec la Swiss Statistical Society, qui joue un rôle important pour la statistique en tant que science.

En termes de **collaboration internationale**, les producteurs de la statistique fédérale sont représentés dans de nombreux organes spécialisés des organisations internationales telles que l'UE, l'ONU et l'OCDE, assurant ainsi l'échange de connaissances nécessaire pour garantir de manière efficace et durable la comparabilité des informations statistiques. L'OFS a joué dans ce contexte un rôle important dans l'élaboration des bases statistiques des objectifs de développement durable de l'Agenda 2030 (Sustainable Development Goals) et dans le cadre du «High-level Group on Modernisation of Statistical Systems».

5.4 Conclusions générales

Dans l'ensemble, l'évaluation a mis en évidence un défi central pour l'avenir également, celui de maintenir le lien mis en place dans le cadre de l'établissement du PPA par les responsables thématiques entre la planification technique et les exigences stratégiques à long terme. L'orientation thématique des processus de planification et d'établissement des rapports avec l'implication directe des utilisateurs et partenaires crée les conditions nécessaires. On peut ainsi garantir une meilleure prise en compte, à l'avenir également, des exigences et des besoins aux niveaux international, national et régional (perméabilité).