

**Commission économique pour l'Europe****Conférence des statisticiens européens****Soixante-sixième réunion plénière**

Genève, 18-20 juin 2018

Point 3 b) de l'ordre du jour provisoire

**Mesurer ce qui compte – Élargir la statistique officielle :****Séance 2 : Comment réagir rapidement****Oser changer dans une société en mutation****Note de Statistics Netherlands***Résumé*

En 2015, Statistics Netherlands (CBS) a lancé une politique d'ouverture à la société afin de maintenir la pertinence de ses activités et de maximiser la portée et l'incidence de ses travaux. Tout d'abord, le CBS a mis en place une nouvelle démarche de communication de ses résultats afin d'améliorer sa visibilité et de favoriser la prise de décisions fondée sur les faits. Deuxièmement, un accent particulier a été mis sur l'innovation, grâce à une stratégie claire et à la création en 2016 du Centre pour la statistique fondée sur les données massives. Le Centre expérimente en utilisant de nouvelles sources de données privées qui lui ont permis de créer des séries statistiques innovantes. Ce processus s'appuie sur des travaux de recherche concernant la validation des données, leur qualité et les défis méthodologiques liés au passage du produit expérimental à la statistique officielle. Troisièmement, comme beaucoup des missions de politique publique précédemment assumées par les institutions nationales ont été confiées aux municipalités, le CBS a mis en place des centres de données locaux qui aident les autorités locales et régionales à répondre à ces nouveaux besoins informationnels. Quatrièmement, le CBS est devenu un pôle de connaissances qui participe à la formation des futurs spécialistes de la science des données.

Pour fournir des informations utiles à la société, il est nécessaire de développer la collaboration entre institutions et d'adopter une démarche plus entrepreneuriale. Cela suppose donc de modifier la manière dont on génère l'information, dont on finance les produits en inventant de nouveaux modèles commerciaux, et dont on présente et diffuse les résultats. Le présent document traite de certains choix faits par le CBS dans ces domaines et rend compte de son expérience et des enseignements tirés. Il est communiqué à la Conférence des statisticiens européens pour discussion lors de la séance 2 (« Comment réagir rapidement ») du séminaire « Mesurer ce qui compte – Élargir la statistique officielle ».



## **I. Introduction : Statistics Netherlands face aux défis du monde moderne**

1. Statistics Netherlands (CBS) a pour mission d'informer les décideurs politiques, mais aussi les chercheurs, les entrepreneurs et le grand public sur les phénomènes sociaux importants. Pour se distinguer des autres fournisseurs d'information, il recourt à de multiples indicateurs de manière à obtenir un tableau cohérent et global. La loi lui confie le rôle, non seulement de produire des statistiques, mais aussi d'en promouvoir l'utilisation à tous les échelons de l'État. Le CBS a une longue expérience dans la collecte, le traitement et l'intégration de données très variées en vue de la compilation et de la publication de statistiques indépendantes de haute qualité, dans le respect de la vie privée et compte tenu des considérations de sécurité.

2. Les mutations rapides de la société entraînent de grands changements tant dans la disponibilité des données que dans les besoins informationnels. Beaucoup d'interactions humaines sont sources de données, et des appareils et capteurs toujours plus nombreux fournissent d'énormes quantités d'informations. Les possibilités techniques de traitement, de combinaison et d'utilisation de ces données, répondant au souhait de la société, offrent d'innombrables applications. Les décideurs ont la forte ambition d'étayer les nouvelles mesures politiques par des données pertinentes et à jour. D'autre part, on observe une contradiction croissante entre les bénéfices potentiels de l'utilisation des données et la volonté de préserver la vie privée des individus.

3. On constate aussi qu'aux Pays-Bas, avec la dévolution progressive des missions de politique publique aux municipalités, un nombre croissant de décideurs ont de nouveaux besoins spécifiques d'information. Au niveau régional également, le renouvellement des politiques s'accélère. Tout ceci conduit à une augmentation de la demande en informations de haute qualité, détaillées, à jour et transparentes, à l'usage non seulement des décideurs, mais aussi des chercheurs et du grand public.

4. De surcroît, les instituts de statistique se heurtent à une réticence croissante à participer aux enquêtes, souffrent de coupes budgétaires et font face à la concurrence de sociétés privées qui se targuent de fournir l'information nécessaire à l'élaboration des politiques. Enfin, les données administratives auxquelles le CBS a officiellement accès ne sont pas toujours suffisamment détaillées ou précises. On peut conclure sans risque de se tromper que ces éléments ont et auront une incidence majeure sur la manière dont le CBS collecte, analyse et diffuse ses produits statistiques, voire sur son rôle dans la société.

## **II. Quelle stratégie pour relever ces défis ?**

5. La description exhaustive des phénomènes sociaux nécessite davantage d'indicateurs et donc de données. Il faut combler ce manque pour pouvoir appuyer pleinement l'élaboration de politiques fondées sur des faits. Depuis 2015, le CBS a adopté une nouvelle démarche afin de maintenir la pertinence de ses travaux et de maximiser leur incidence. En lieu et place d'innovations incrémentales, il a mis en œuvre un certain nombre de changements radicaux, conscient que pour fournir des informations pertinentes à la société, il doit intensifier la collaboration avec différents organismes, accéder plus largement aux données, avoir une direction solide et adopter une approche plus entrepreneuriale.

- Le centre d'actualité du CBS a adopté une nouvelle stratégie de communication des résultats afin d'améliorer la visibilité de l'organisme et de favoriser la prise de décisions fondée sur les faits grâce à la production de statistiques sur les phénomènes sociaux ;
- Pour répondre à la demande croissante d'informations de la part des municipalités, le CBS a développé une offre pertinente au niveau infrarégional grâce à la mise en place de centres de données locaux ;

- Trois programmes d'innovation font l'objet d'une attention toute particulière. Grâce à eux, Statistics Netherlands ambitionne de devenir un centre d'excellence. Dans cette optique, le Centre pour la statistique fondée sur les données massives a été créé en 2016. Avec ses partenaires, le CBS y utilise de nouvelles sources de données et conçoit rapidement de nouveaux indicateurs détaillés permettant d'obtenir des produits à caractère expérimental et innovant. Pour financer l'innovation, le centre réalise des travaux sur commande ; il met aussi l'accent sur les demandes de subvention, un service ayant été créé pour préparer ces dossiers ;
- Les deux autres programmes d'innovation seront lancés cette année. Pour combler le manque de données mentionné plus haut, un programme de collecte avancée de données permet d'obtenir l'accès à toutes les sources d'information pertinentes – généralement des données appartenant au secteur privé. De nouveaux indicateurs peuvent être développés, ce qui atténue la dépendance à l'égard des enquêtes et réduit largement la charge administrative. Quant au programme Dialogue sur l'information, il a pour but de rendre l'information statistique plus facilement accessible, l'objectif ultime étant de mettre en place une interface répondant en temps réel à des questions formulées en langage naturel (une sorte de « SIRI » statistique) ;
- Le CBS est devenu un pôle de connaissances qui participe à la formation professionnelle de futurs spécialistes des données parmi les fonctionnaires néerlandais. En septembre 2018, le CBS organisera, à l'échelle de l'ensemble de l'administration et en collaboration avec le Ministère des affaires intérieures et des relations au sein du Royaume, une formation dans le cadre de laquelle les spécialistes des données nouvellement recrutés suivront un cursus d'un an au CBS avant de prendre leurs fonctions auprès de l'entité qui les a engagés.

### III. Approfondissement

6. En réponse aux évolutions susmentionnées, des changements s'opèrent dans la génération de l'information, le financement des produits, la conception des modèles d'activité ainsi que la présentation et la diffusion des résultats. Le centre d'actualités du CBS, les centres de données locaux et le Centre du CBS pour la statistique fondée sur les données massives sont brièvement décrits ci-après.

#### A. La diffusion des informations au CBS : le centre d'actualités

7. Le CBS n'a pas seulement vocation à produire des statistiques, il doit aussi s'assurer qu'elles sont utiles à la société. C'est pourquoi les réponses apportées aux questions sociales d'actualité doivent être formulées d'une manière compréhensible par les usagers. Dans bien des cas, de simples figures et données et des indicateurs isolés ne suffisent pas à éclairer pleinement le public. Celui-ci a besoin que les phénomènes complexes mesurés par la statistique soient décryptés.

8. Le CBS a organisé la diffusion de ses résultats sur le modèle des sociétés de médias, avec une rédaction et du personnel dédié. Il s'est aussi doté de deux canaux de diffusion principaux, l'un direct et l'autre indirect. Le canal direct, ce sont les médias propres au CBS, tels que la base de données ouvertes et l'interface Statline, le site Web, les pages des réseaux sociaux et les documents imprimés. Le canal indirect, ce sont les organismes de presse néerlandais (médias imprimés et en ligne), qui font connaître au grand public les statistiques et informations les plus récentes au jour le jour. Le centre d'actualités dispose d'un studio de radio et de télévision équipé pour la transmission en liaison montante vers les télévisions néerlandaises. Ce studio est aussi utilisé par les porte-paroles du CBS pour des émissions en direct. Le personnel est formé à produire des contenus et à échanger avec les journalistes, en coopération directe avec les sociétés d'information. Il gère aussi les contenus mis en ligne et tient à jour le compte Twitter du CBS.

9. Une grande partie des documents (non sensibles) du CBS sont transmis aux médias au plus tard vingt-quatre heures avant la date de publication prévue, de façon à permettre à

ces derniers de préparer des rapports approfondis. En outre, la majeure partie des contenus sont publiés à minuit (début du jour) pour que tous les médias puissent commencer simultanément à relayer les informations en début de matinée, afin qu'elles aient le maximum d'impact.

## **B. Les centres de données locaux**

10. Laisser à chaque municipalité le soin de répondre à ses propres besoins d'information ne va pas sans risques, le principal écueil étant la multiplication des définitions, des approches, des méthodes et des modes de visualisation. Le CBS a envisagé une situation dans laquelle la comparaison des indicateurs entre villes et municipalités serait impossible, de même que l'agrégation de l'information au niveau national. Étant donné qu'il serait extrêmement difficile de revenir sur une telle situation, le CBS a lancé l'idée des centres de données locaux. Selon cette approche, une représentation régionale du CBS est établie au niveau local, dans la municipalité concernée. Les responsables municipaux et le personnel du CBS y travaillent ensemble à répondre aux besoins informationnels spécifiques de la ville en question. Comme la plupart des données dont les villes ont besoin sont déjà disponibles ou que le CBS peut les acquérir pour un coût modique, les autorités locales économisent de l'argent tout en obtenant de meilleurs résultats, sachant que les frais liés à ces centres de données sont pris en charge par le CBS. Les résultats et les méthodes utilisées sont mis en commun entre les différents centres. Toujours en 2016, le CBS a noué un partenariat avec le World Council on City Data (WCCD) pour l'adoption d'une norme ISO de certification des municipalités en fonction d'indicateurs spécifiques. À l'heure actuelle, il existe déjà 11 centres de données locaux aux Pays-Bas : 8 centres de données urbains, un centre de données rural (rassemblant un certain nombre de petites municipalités), un centre de données régional pour la province du Limbourg, un centre de données ministériel au Ministère de l'économie et un centre de données universitaire à l'Université de Groningue. Le CBS fournit également aux municipalités des informations sur les principales questions politiques qui les concernent et les conseille sur l'allocation des ressources.

## **C. Le Centre pour la statistique fondée sur les données massives**

11. La mission du Centre pour la statistique fondée sur les données massives (CBDS) consiste à intégrer les sources de données massives à la statistique officielle<sup>1</sup>. Le CBS est particulièrement bien placé pour ce faire, puisqu'il est à même de coupler ces données massives aux données d'enquêtes ou administratives dont il est le seul à disposer. Cela fait de lui la plateforme de données publique des Pays-Bas. Dans le même temps, il est responsable de toutes les questions de protection de la vie privée et de sécurité liées aux données massives. La mission du Centre du CBS pour la statistique fondée sur les données massives est énoncée comme suit :

*Le CBDS explore et exploite de nouvelles sources de données en appliquant les méthodes les plus modernes, en collaboration avec des partenaires, de manière à fournir des informations à jour et globales sur les phénomènes sociaux importants pour les usagers.*

12. Le CBDS s'attache à actualiser les statistiques, à en créer de nouvelles et à améliorer les statistiques existantes (résolution spatiale plus fine, plus grande fréquence ou ventilations supplémentaires, par exemple) tout en allégeant la charge administrative que l'élaboration de données statistiques entraîne pour la société.

---

<sup>1</sup> Les données massives ne sont pas définies de manière formelle dans ce contexte. Il s'agit d'un objet mouvant, défini de manière très variable. On se réfère ici aux données qui ne sont pas collectées à des fins statistiques en première intention (contrairement aux données d'enquête ou de recensement), mais à d'autres fins. Il s'agit par exemple des données des capteurs, des transactions, des données provenant des réseaux sociaux et des sites Internet, des données administratives ou encore de l'Internet des objets, cette liste n'étant pas exhaustive.

13. Les résultats sont régulièrement publiés sur le site [www.cbs.nl/Innovation](http://www.cbs.nl/Innovation), où le public est également invité à donner son avis. Ces produits beta, s'ils ne sont pas des statistiques officielles, vont bien au-delà de l'expérimentation. Il s'agit de démonstrateurs de faisabilité qui permettent de vérifier la qualité des nouvelles sources et leur applicabilité à des questions sociales données. En outre, de nouvelles visualisations sont développées et de nouvelles perspectives sont présentées. Les produits beta sont ensuite transmis aux autres départements du CBS aux fins de la production de statistiques, sous réserve que la qualité soit suffisante et que la demande se maintienne. Les principaux sujets traités sont notamment la transition énergétique, la qualité de l'air, la mobilité et la santé. Le CBDS travaille aussi sur les indicateurs économiques, le marché immobilier, la sûreté, le marché du travail, les objectifs de développement durable et les villes intelligentes. En outre, le CBDS dirige ses efforts sur les questions de distributions conditionnelles et de méthodologie. De nouvelles méthodes telles que l'apprentissage machine, la fouille de textes ou l'intelligence artificielle doivent être développées pour aider à extraire les informations statistiques pertinentes des sources de données. Il est également nécessaire d'élaborer de nouvelles méthodes pour intégrer des sources de données hétérogènes et parfois volatiles, puisque la valeur ajoutée du CBDS réside en particulier dans cette combinaison. Le CBDS travaille aussi sur les questions d'accès aux données, d'intégrité des données, d'éthique et de vie privée.

14. Le CBDS collabore activement avec plus de 40 partenaires, tant aux Pays-Bas qu'à l'étranger : universités et organismes de recherche, bureaux nationaux de statistique, institutions gouvernementales et secteur privé. Ces partenariats permettent de générer de nouvelles informations et de nouveaux produits dans le cadre de nouveaux modèles d'activité ; le partage d'information, de données et d'infrastructure permet de créer de la valeur et de renforcer les capacités de chacun des partenaires. Étant donné que les organisations sont appelées à partager un volume croissant de données, une grande attention est accordée à la mise au point de techniques de partage des données en toute confidentialité, et à l'élaboration du cadre éthique et juridique qui doit accompagner ce processus. Le CBS est également convaincu qu'il faut sensibiliser davantage les citoyens néerlandais aux avantages potentiels d'une mutualisation des efforts pour la société et aux moyens mis en œuvre pour garantir le respect de leur vie privée.

#### IV. Observations finales et enseignements tirés

15. Pour que le CBS puisse conserver toute sa pertinence sociale à l'avenir, un changement réel et rapide est nécessaire. Les méthodes et pratiques traditionnelles perdent du terrain et doivent être remplacées par des approches innovantes. Ces dernières années, des enseignements précieux ont été tirés de l'action menée dans ce sens. En conclusion, il paraît intéressant d'en présenter certains, dans le désordre :

- Mutualisation. Les écosystèmes, les coalitions (temporaires) et les consortiums sont l'avenir. En raison des coupes budgétaires, de l'accélération des mutations technologiques et de la disponibilité croissante des sources de données, la cocréation est une nécessité, et nul organisme ne pourra agir seul. Il n'est pas toujours facile de concevoir de telles collaborations. Il faut y réfléchir au cas par cas et prendre en considération les objectifs communs aux différents organismes. Ceci est particulièrement vrai des consortiums avec des sociétés, dans lesquels les questions de rentabilité sont souvent le moteur principal ;
- Dialogue. Des efforts considérables doivent être faits pour favoriser le dialogue avec les décideurs politiques. Le CBS n'a pas toujours connaissance des questions qui les intéressent et inversement, les décideurs ne sont pas toujours conscients de toutes les possibilités offertes par les innovations du CBS. Pour remédier à cette ignorance, il faut renforcer la coopération. Dans le même temps, il faut favoriser le dialogue au sein du CBS, car le changement se fait rarement sans résistance ;
- Besoin de données. L'accès aux données demeure une difficulté. En 2017, le CBS a obtenu l'accès à des données (sources privées) sur le marché immobilier, les systèmes de navigation, la transition énergétique, les classements d'audience, ainsi

qu'à des données provenant des téléphones mobiles. Il utilise aussi des données ouvertes, y compris celles des réseaux sociaux, des sources sur la cybersécurité et des données d'observation de la Terre. Pour concrétiser ses ambitions, il a besoin d'avoir accès à davantage de sources. Une nouvelle législation est en cours d'élaboration au niveau national, et le CBS participe aussi à la réflexion sur une nouvelle législation européenne ;

- **Adaptation.** Le CBS a mis en place de nouveaux départements, en dehors de l'organigramme actuel. Par ailleurs, le CBDS fonctionne comme une startup au sein de l'organisation et a la liberté d'expérimenter les rôles, les processus agiles et les technologies de l'information nécessaires au succès de ses activités. Le CBDS est relié au reste du CBS et aux organismes tiers par le biais des équipes de projet flexibles et pluridisciplinaires ;
- **Gestion des attentes.** La mise en contexte des sources, l'exploration et le nettoyage des données et la démonstration de leur applicabilité sont autant de tâches difficiles et chronophages. Le CBS doit expliquer à ses partenaires que ces étapes prennent du temps et que dégager des indications transparentes et objectives à partir de sources de données générées automatiquement n'est pas une tâche insignifiante ;
- **Action.** Plutôt que de se demander si telle ou telle chose est possible, le CBS cherche désormais à savoir comment la rendre possible, qu'il s'agisse de gérer l'avalanche de données, d'élaborer des méthodes pertinentes, d'intervenir au niveau infrarégional ou d'accroître sa visibilité dans la société ;
- **Engagement.** Pour se lancer dans l'action, il faut un engagement fort de la part de la direction. L'expérience du CBDS a également montré qu'il est nécessaire que les partenaires s'impliquent le plus tôt possible dans le processus de production des contenus ;
- **Confiance en sa mission.** Organisme de statistique ayant accès à une manne de données administratives et ayant formulé des ambitions claires, le CBS est un organisme attrayant pour les partenaires potentiels. Peu après avoir créé les centres de données locaux et le CBDS, le CBS a cessé de rechercher de nouveaux partenaires : ce sont eux désormais qui viennent à lui. Il a ainsi été conforté dans sa mission ;
- **Grands objectifs, petits pas.** Dans les projets expérimentaux en général comme dans la mise en œuvre de partenariats avec des tiers, il est préférable d'avancer à petits pas. Un échec précoce coûte moins cher ; il faut s'appuyer sur les réussites. Les partenariats ne sont lancés que si un projet tangible (de petite envergure) peut être défini. Les bonnes intentions en elles-mêmes ne donnent pas de résultats.

## **Bibliographie**

B. Braaksma, B. Kroese, M. Vuksan, Modernisation at Statistics Netherlands: A strategic agenda, 2016

[www.cbs.nl/Innovation](http://www.cbs.nl/Innovation)

---