

## Autorité de la statistique publique

Séance du 7 octobre 2015

### Remarque

*Les comptes rendus détaillés des débats de l'Autorité de la statistique publique ne sont pas publics.*

*Le texte ci-dessous expose toutefois les sujets abordés et les décisions ou avis qui en sont éventuellement issus.*

**La séance est ouverte à 14h30  
sous la présidence de M. Dominique Bureau**

En introduction, le **Président de l'ASP** signale que l'Insee a mis en œuvre le dispositif sur les embargos évoqué au cours de la précédente séance, mais une rupture d'embargo s'est de nouveau produite sur la note de conjoncture, *via* un tweet diffusé par la presse pour attirer le public. Même si cette rupture n'a pas donné lieu à une instrumentalisation de l'information, on ne peut se satisfaire de cette situation qui est le fait des *Echos*, qui se veulent la référence en matière d'information économique et financière.

Les échanges se sont par ailleurs poursuivis par mail sur les petits SSM. Il n'apparaît pas utile de prévoir des clauses de revoyure lorsque la situation n'a pas évolué. **Le Président de l'ASP** propose plutôt de saisir l'occasion de l'audition du directeur de l'Insee en décembre pour s'assurer du suivi des recommandations de l'Autorité sur ces sujets.

**1. Audition de M. François CLANCHÉ, chef du service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) accompagné de Mme Laure TURNER, adjointe au chef du SSMSI et de M. Pierre GREFFET, adjoint au chef du SSMSI (revoyure au titre de l'avis rendu par l'ASP lors de sa séance du 18 juin 2014, accréditation SSM)**

**Le Président de l'ASP** rappelle que l'ASP avait approuvé le principe de la création du SSMSI en soulevant néanmoins deux questions tenant à ses liens avec l'ONDRP et à son positionnement au sein du ministère de l'Intérieur.

### *La mise en place du SSMSI*

**François CLANCHE** explique que les objectifs fixés en juin 2014 sont largement atteints aujourd'hui. Le SSMSI compte aujourd'hui 14 personnes, conformément à l'organisation initiale annoncée, mais il n'a atteint cette taille qu'en mai dernier. Après quelques difficultés au démarrage, le service travaille dans des conditions tout à fait convenables.

Il souligne la qualité de l'insertion du service au sein du ministère, auprès notamment de la Direction générale de la police nationale, de la Direction générale de la gendarmerie nationale et du cabinet du ministre de l'Intérieur. Cette insertion s'est bien passée pour plusieurs raisons. D'abord, le service a rapidement repris l'établissement des documents de suivi de la délinquance enregistrée par les forces de sécurité et répondu aux demandes d'informations géographiques ou thématiques émanant des cabinets, des directeurs ou du ministre. Cette activité occupe la moitié de l'équipe, et l'aide à se positionner au sein du ministère comme un expert du chiffre.

Face à cette demande d'expertise, le SSMSI a apporté une valeur ajoutée par rapport à ses prédécesseurs grâce notamment à sa technicité dans l'analyse des données en séries temporelles, la complémentarité entre données administratives et données d'enquêtes. Le service est régulièrement sollicité pour des questions d'analyse par le cabinet des directeurs généraux et parfois par celui du ministre. Son expertise fonctionnelle dans des systèmes d'information a également favorisé l'insertion du service : le SSMSI a aidé dans la conception, l'analyse, la compréhension des difficultés des systèmes d'information participant à la production des informations statistiques

### *La visibilité du SSMSI dans la sphère publique*

La visibilité du SSMSI à l'extérieur du ministère est très récente : elle date du début du mois d'octobre. Comme il l'avait annoncé voilà un an, le service a pu reconstituer des séries statistiques basées sur des données administratives sur un certain type d'indicateurs d'insécurité, à savoir les crimes et délits enregistrés par la police et la gendarmerie. L'exercice s'est révélé très difficile, l'équipe ayant trouvé des systèmes d'information très disparates, qui n'avaient pas été conçus pour produire des informations statistiques. Il a néanmoins abouti à la constitution de neuf indicateurs solides, fiables et documentés. Une note de conjoncture sortira désormais le quatrième jour ouvré de chaque mois, mais ce n'est pas la seule donnée que le service entend publier.

L'information statistique sur la sécurité et la délinquance a beaucoup souffert d'être longtemps réduite à des statistiques administratives. Les enquêtes de victimation, menées depuis vingt ans par l'Insee auprès de toute la population pour identifier le nombre de victimes de certains faits, ont fait progresser la statistique publique et produisent des informations plus fiables que les données administratives des crimes et délits enregistrés. Le service a souhaité publier sur son site à la fois les nouveaux indicateurs statistiques, des données de cadrage issues des enquêtes de l'Insee et un certain nombre d'études, activité que le SSMSI conduit comme tous les autres SSM.

Il paraît difficile de dresser un bilan de la réception du site internet InterStats qui n'a ouvert que la veille. Le chef du SSMSI a tenu une conférence de presse lundi 5 octobre pour

présenter le SSMSI, insistant sur son indépendance, expliquant les données qui seront publiées sur internet et présentant la nouvelle note de conjoncture. Les journalistes se sont montrés attentifs. Ils ont formulé plusieurs questions sur la complémentarité du service avec l'ONDRP et ont relevé que les neuf indicateurs ne couvraient pas tout le champ des faits délictueux, excluant notamment les violences sexuelles ou la criminalité économique. Aujourd'hui, dans ces domaines, la proportion des faits déclarés aux forces de sécurité reste très faible et a tendance à évoluer. Or les statisticiens ne savent pas corriger ce biais pour l'instant. Cette réponse n'a que moyennement convaincu les journalistes.

Le 6 octobre au matin, la note de conjoncture a été mise en ligne, accompagnée d'un communiqué de presse envoyé par le service de presse du ministère, mais élaboré par le SSMSI. Les reprises de presse se sont révélées plutôt positives. Personne n'a remis en cause la qualité et l'honnêteté de ces indicateurs, regrettant seulement qu'ils ne couvrent pas tout le champ de la criminalité.

### ***Le programme statistique du SSMSI***

Le programme statistique du SSMSI se concentre pour le moment sur la note de conjoncture publiée chaque mois et l'exploitation systématique des principaux résultats de l'enquête Cadre de vie et Sécurité conduite par l'Insee en collaboration avec l'ONDRP. Pour autant, le SSMSI mènera d'autres activités, notamment des études thématiques ou régionales. L'an prochain, il devrait également mettre à disposition des données détaillées tirées des sources administratives, à la fois géographiques et individuelles à destination du monde de la recherche.

S'agissant des questions d'indépendance et de respect du code des bonnes pratiques, le SSMSI a veillé à documenter ses méthodes et à les publier en même temps que la note de conjoncture. Le SSMSI a travaillé en totale indépendance vis-à-vis des services du ministère dans la construction des indicateurs et la rédaction de la note de conjoncture. La seule intervention du ministère a porté sur le type de période à mettre en avant dans la publication, sachant que des évolutions sont calculées sur 1, 3 et 12 mois. Le SSMSI a choisi de mettre en avant la période la plus robuste dans une analyse conjoncturelle, à savoir le trimestre. Le SSMSI conserve également la pleine maîtrise de son site internet, gère l'écriture et la mise en ligne de ses données. Il reste totalement indépendant du point de vue technique sur le compte Twitter par lequel le service entend informer le public de ses publications.

*In fine*, le service statistique est parvenu à s'insérer dans de bonnes conditions au sein du ministère de l'Intérieur. Le défi technique de constitution des nouveaux indicateurs semble réussi. Le chef du SSMSI conserve toutefois une frustration devant la masse des données à disposition d'une équipe somme toute réduite et regrette que le service ne soit pas encore au contact des organisations internationales comme tout SSM se doit de l'être.

**François CLANCHE** propose ensuite de répondre aux deux questions soulevées par l'ASP lors de la première audition.

### ***Le positionnement du SSMSI au sein du ministère de l'Intérieur***

Le SSMSI est placé auprès de la Direction centrale de la police judiciaire qui fait elle-même partie de la Direction générale de la police nationale. Le service se situe donc à trois niveaux hiérarchiques du ministre. Le SSMSI se trouve de fait en relation directe avec les

directions générales de la police et de la gendarmerie et avec le cabinet du ministre. La DCPJ ne constitue en aucun cas un filtre dans l'information montante comme descendante. Elle « héberge » le SSMSI plus qu'elle ne le dirige, et assure ses ressources humaines et matérielles.

La Direction centrale de la police judiciaire héberge d'ailleurs d'autres services transversaux aux services de sécurité comme la police scientifique et technique, les fichiers d'empreintes, les relations internationales, la plate-forme de signalement des sites internet illégaux et certains offices centraux spécialisés. Il n'existe a priori pas de meilleur positionnement pour le service. Quitter la direction centrale de la police judiciaire ferait du SSMSI une très petite unité isolée dans l'organigramme dont la gestion se révélerait coûteuse. Quant à être rattaché directement à un cabinet, le service n'y gagnerait pas grand-chose en termes de proximité et pourrait même perdre un peu en indépendance. Il paraît donc pertinent de maintenir ce positionnement, au moins à moyen terme.

### *Le partage des tâches entre SSMSI et ONDRP*

**François CLANCHE** signale que le décret qui modifie les attributions de l'ONDRP est paru voilà quelques jours.

L'ONDRP fait partie d'un établissement public placé auprès du Premier ministre et ne travaille pas uniquement sur le champ de la sécurité ni sur le seul champ de la statistique publique comme le SSMSI. Dans les principes, la production de statistiques publiques relève du seul domaine du SSMSI, l'ONDRP effectuant plutôt la collecte, l'expertise et l'exploitation de données, que celles-ci présentent ou non un caractère statistique. Cependant le décret précise que l'Observatoire exerce la maîtrise d'ouvrage de l'enquête nationale de victimation avec l'Insee, le SSMSI y étant associé.

Les nouveaux indicateurs établis par le SSMSI constituent la statistique publique sur la délinquance enregistrée. L'ONDRP peut les reprendre, et éventuellement les critiquer. Le SSMSI a veillé depuis un an à favoriser les échanges entre les deux organismes, notamment lors de réunions périodiques, en mettant les données à disposition, et en partageant les projets de publication. Les modalités d'exploitation conjointe de l'enquête Cadre de vie et sécurité restent à améliorer. Le service est associé de fait à la gouvernance de l'enquête et peut l'exploiter autant qu'il le souhaite à une nuance près : l'ONDRP conserve la priorité sur la publication des premiers résultats.

#### *Après discussion, l'Autorité délibère de la manière suivante :*

**L'audition des responsables du SSMSI a permis de constater que ce nouveau SSM se met en place selon le plan de marche et les objectifs qui lui avaient été fixés. Il apporte dès à présent, dans un domaine crucial pour l'information du public, une amélioration de la production statistique, notamment par une meilleure utilisation des sources administratives, en termes de professionnalisme, de méthode et d'indépendance professionnelle, dans le respect des principes posés par le Code de bonnes pratiques de la statistique européenne.**

**Une première étape a ainsi été franchie. La montée en régime de ce service, pour lui permettre d'aller plus loin dans ses travaux d'analyse, y compris pour apporter sa contribution à une meilleure appréhension du continuum « sécurité-justice », devra être**

reconnue et prise en compte dans les priorités d'affectation de personnel, pour qu'il atteigne sa masse critique.

S'agissant du positionnement du SSMSI dans l'organigramme du Ministère de l'Intérieur, il apparaît que la situation institutionnelle actuelle, dans laquelle le SSMSI est hébergé par la direction de la Police judiciaire, fonctionne de manière très satisfaisante. Ceci devra néanmoins faire l'objet d'un réexamen périodique.

En revanche, l'ASP constate que le décret du 1<sup>er</sup> octobre 2015 redéfinissant les missions de l'ONDRP n'a pas tiré toutes les conclusions de la création du SSMSI et maintient des ambiguïtés sur le partage des missions entre le SSMSI et l'ONDRP, ce qui sera inévitablement dommageable en termes d'efficacité et de lisibilité pour le public. Non seulement les deux organismes devront coopérer ensemble et progressivement différencier leurs missions, mais ces ambiguïtés devront être levées, les travaux de production et diffusion statistiques sur la sécurité intérieure relevant clairement du SSMSI.

**Audition de Mme Simone BONNAFOUS, Directrice générale de l'Enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle accompagnée de Mme Isabelle KABLA-LANGLOIS, cheffe du service statistique ministériel de l'Enseignement supérieur et de la recherche (SIES), de Mme Hélène MICHAUDON, cheffe du département des études statistiques du SIES et de M. Emmanuel WEISENBURGER, chef du département des outils d'aide à la décision du SIES (revoiyure au titre de l'avis rendu par l'ASP lors de sa séance du 29 septembre 2009, accréditation SSM)**

**Simone BONNAFOUS** souligne que le SIES joue un rôle très important. Placé au sein d'un service commun à deux directions du ministère, la Direction de la recherche et de l'innovation et la Direction de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle, il produit et diffuse des statistiques dans un domaine particulièrement vaste. Son intégration dans la DGESIP lui permet d'être associé aux questionnements en amont et d'appréhender l'évolution des problématiques de l'enseignement supérieur comme le doctorat ou le parcours des étudiants, autant de sujets qui supposent un travail statistique dépassant le simple décompte du nombre d'étudiants et des réussites par année. Depuis trois ans, elle ne peut que se satisfaire de la façon dont ce service parvient à conserver sa spécificité de service statistique ministériel et à rester en phase avec l'évolution des questions dans une direction de programme.

#### ***Présentation du SIES***

**Isabelle KABLA-LANGLOIS** rappelle que le SIES a été créé en 2009 comme service statistique en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche, à partir d'une sous-

direction de la Depp qui couvrait alors l'éducation nationale, la recherche et l'enseignement supérieur. A ce service extrait de la Depp a été ajouté un ensemble de bureaux et départements en charge des systèmes d'information.

Cette sous-direction est commune à la Direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGESIP) et à la Direction générale pour la recherche et l'innovation (DGRI). Depuis 2014, à la faveur d'une réorganisation générale, le SIES a intégré le service commun en charge de la coordination des stratégies de l'ESR sans que cela ait entraîné de changement dans son fonctionnement en tant que SSM. Le SIES compte 63 agents, dont 13 cadres de l'Insee. Depuis 2009, les effectifs ont été conservés (64 à l'origine) et le nombre de cadres Insee s'est accru (10). Le SIES comporte trois départements : le département des études statistiques avec un pôle pour l'enseignement supérieur et un pôle pour la recherche (30 personnes), le département des outils d'aide à la décision (10 personnes) et le département des systèmes d'information (20 personnes).

### ***Bilan d'activité du SIES 2009-2015***

Le SIES avait pour première tâche après sa constitution en tant que SSM autonome de maintenir et consolider les dispositifs de collecte existants. Il a atteint cet objectif autour de trois dispositifs statistiques de l'enseignement supérieur et de la recherche :

- le système de remontée annuelle sur les effectifs et diplômés étudiants SISE ;
- le suivi des panels (2002, 2008 et 2014) menés tous les six ans auprès d'un échantillon d'étudiants interrogés à partir du baccalauréat, puis tout au long de leur parcours dans l'enseignement supérieur ;
- les enquêtes annuelles sur l'exécution et le financement de la R&D, un dispositif très ancien.

Dans l'enseignement supérieur comme dans la recherche, le SIES doit faire face à une très grande diversité des structures enquêtées, avec des établissements de différents statuts. Le SIES a donc travaillé à une harmonisation et une systématisation des approches afin de croiser différentes typologies pour produire des statistiques. Le SSM a également modernisé la collecte en développant notamment la dématérialisation. Il a par ailleurs enrichi le système en introduisant de nouveaux dispositifs comme l'enquête sur les stages ou en se voyant confier la responsabilité de dispositifs de collecte qui relevaient jusqu'alors d'autres directions, à l'instar de l'enquête sur les budgets de recherche des collectivités territoriales ou des enquêtes conduites auprès des écoles doctorales.

Dans le même temps, le service s'est adapté à de nouveaux enjeux et continue de le faire. L'enseignement supérieur et la recherche connaissent des mutations fortes qui exigent une adaptation des instruments de collecte et des dispositifs d'analyse. De ce point de vue, l'insertion du SIES constitue un atout, car elle place les statisticiens en prise directe avec les nouvelles thématiques de l'enseignement supérieur et de la recherche ; elle leur permet de comprendre les nouveaux besoins d'information et lui offre un accès plus aisé à l'expertise des membres des directions opérationnelles.

Un effort très important a été consenti pour diffuser des informations statistiques en utilisant au mieux les nouvelles technologies. Le SIES a ainsi fait évoluer son offre éditoriale en 2014 avec la création d'une nouvelle collection, des notes flash de deux pages, qui diffusent au plus tôt les principaux indicateurs statistiques. Ces notes sont soumises à un calendrier publié depuis 2015 et viennent s'ajouter aux notes d'information et aux deux

publications annuelles, *L'état de l'enseignement supérieur et de la recherche en France et L'Atlas régional des effectifs étudiants*. Le service participe également à une production commune avec la Depp, *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*.

Le service a travaillé sur la diffusion des informations en mettant en place en 2010 un portail spécifique permettant de diffuser des indicateurs à des niveaux de granularité différents utiles à la communauté de l'enseignement supérieur et de la recherche. Depuis 2014, le SIES a également déployé une plate-forme d'open data. D'importants progrès ont été réalisés en matière de diffusion numérique sur l'état de l'enseignement supérieur et de la recherche, avec l'introduction de nombreuses fonctionnalités très modernes qui rendent l'accès à l'information plus simple et plus facile. Le SIES a par ailleurs veillé à ce que les données soient toujours sourcées.

L'identité de service statistique ministériel est aujourd'hui bien établie et bien ancrée dans le SSP. Tous les personnels se forment à la statistique publique et sont les garants de l'indépendance du service. Cette identité est également respectée au niveau hiérarchique. Ainsi, le chef du SSM assume la direction de toutes les publications. Depuis 2015, un calendrier fixe le jour de parution des principaux indicateurs. Le service veille d'une manière générale au respect du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne et à la diffusion d'un maximum de données tout en préservant le secret statistique. Enfin, le SIES a réussi à conserver ses moyens humains et financiers.

### ***Perspectives***

Cinq thématiques prioritaires ont été identifiées :

- un approfondissement de la connaissance des trajectoires étudiantes ;
- un enrichissement de l'information statistique relative aux doctorants et docteurs ;
- un dispositif d'observation de l'emploi scientifique étendu ;
- un meilleur éclairage quantitatif des liens entre recherche privée et publique ;
- une adaptation et une extension des productions statistiques au niveau infranational.

Les trajectoires, par exemple, sont ponctuées de moments clés que sont l'orientation, la réussite des étudiants, qu'ils restent ou non sur la même trajectoire initiale, et l'entrée dans la vie active. Or les attentes sont fortes sur ces sujets et ces données ont vocation à éclairer de nombreux enjeux, qu'il s'agisse de favoriser l'accès à un diplôme de l'enseignement supérieur au plus grand nombre, d'adapter les moyens de l'enseignement supérieur aux besoins ou de développer des systèmes de passerelles et/ou des dispositifs d'orientation prioritaire.

Sur ces sujets, le SIES s'efforce d'aller plus loin dans la production de données détaillées et de travailler sur de nouvelles sources. Un nouveau panel étudiant vient de démarrer en coordination avec la Depp pour les bacheliers 2014. Le dispositif Admission post-bac (APB) doit permettre d'éclairer d'importants enjeux, surtout grâce à son exploitation conjointe avec la base de données sur les effectifs et diplômes étudiants et les bases de données issues des suivis de cohorte. Le programme de travail du SIES comprend par ailleurs le répertoire national des identifiants élèves, étudiants et apprentis mis en place par la Depp pour la rentrée 2016-2017. Le suivi de ce répertoire dans l'enseignement supérieur constituera une opportunité pour systématiser la collecte de données individuelles auprès des établissements et permettre des travaux statistiques et des études assis sur le suivi des étudiants depuis l'école primaire jusqu'à la fin de l'enseignement supérieur.

En matière de collecte, le SIES entend poursuivre la dématérialisation des enquêtes. 99 % des entreprises répondent désormais de manière dématérialisée aux enquêtes sur la R&D. Pour les panels, la collecte multimode s'enrichit avec les tablettes et smartphones. Le SSM essaie par ailleurs de développer des méthodologies de données dites « non structurées », avec des bases bibliométriques par exemple, pour enrichir l'exploitation des bases plus structurées. Enfin, en matière d'open data, le SIES projette de bâtir une infrastructure ouverte et générique « data ESR » pour systématiser l'exploitation de données statistiques vers une diffusion plus ou moins ouverte avec des fonctionnalités à grande productivité. Pour ce projet, le service a été lauréat d'un programme d'investissement d'avenir lancé en 2015.

**Isabelle KABLA-LANGLOIS** estime que la création du SIES constitue un beau succès. Le service a su à la fois s'inscrire dans la continuité des missions conduites jusqu'alors au sein d'un service commun avec l'éducation nationale et tirer avantage de son insertion au plus près des directions opérationnelles.

*Après discussion, l'Autorité délibère de la manière suivante :*

**Suite à l'audition de la directrice générale de l'Enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle et de la responsable du SIES, l'Autorité constate que la création du SIES permet de mieux couvrir l'ensemble du champ « enseignement supérieur et recherche ». Ce service a par ailleurs développé des actions importantes en matière de suivi de la population étudiante et de méthodologie pour effectuer ce suivi. L'Autorité souligne que le SSM doit poursuivre dans cette voie, en veillant à apporter un éclairage statistique sur tous les sujets d'intérêt majeur, comme les enjeux de compétition internationale liés à l'économie de la connaissance par exemple.**

**L'Autorité regrette cependant que les enquêtes sur l'insertion professionnelle des diplômés de l'université ne fassent pas encore l'objet d'une labellisation qui garantirait l'ensemble des critères de qualité requis pour toute production statistique. Il convient de corriger cette situation aussi vite que possible. L'Autorité estime par ailleurs que ce dispositif d'enquêtes statistiques sur l'insertion professionnelle devrait être étendu aux écoles de toutes natures (écoles d'ingénieurs, de commerce etc..)**

**Quant à l'emploi dans l'enseignement supérieur et la recherche, l'ASP considère que les données diffusées par le SIES doivent être considérablement enrichies et constituer ainsi la référence pour le public.**

## **Plan d'action d'amélioration de l'Insee en réponse aux recommandations de la revue des pairs présenté par M. Stéphane GREGOIR, Directeur de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale à l'Insee (pour avis – cf. 1° de l'article 1 du décret n°2009-250 du 3 mars 2009 relatif à l'Autorité de la statistique publique)**

### *Présentation du plan d'action de l'Insee*

**Stéphane GREGOIR** propose de poursuivre la présentation réalisée en juin dernier sur l'audit de la revue des pairs européens. A la suite des recommandations, l'Insee a élaboré un plan d'action validé par Eurostat portant à la fois sur des aspects de qualité et des aspects institutionnels, en lien avec la révision du règlement 223. Ce plan d'action fera l'objet d'un point annuel auprès d'Eurostat. Deux task-forces européennes travaillent actuellement sur le cadre de la surveillance de la conformité au code des INS. Deux modes sont en concurrence, d'un côté la revue par les pairs et son suivi et de l'autre, la mise en œuvre du règlement 223, qui prévoit une déclaration de conformité aux principes du Code de bonnes pratiques sous la forme d'un rapport biennal envoyé à Eurostat par les États.

La revue par les pairs a constaté une grande conformité des pratiques de la statistique française par rapport au Code de bonnes pratiques européen, en particulier pour l'Insee. Les auditeurs ont toutefois identifié quelques sujets sur lesquels la conformité pourrait être renforcée et ont formulé quelques interrogations sur l'organisation du système statistique français par rapport aux principes généraux retenus dans l'approche européenne. 18 recommandations ont été émises, dont 7 sur l'organisation institutionnelle, 6 sur la politique qualité et 5 sur l'amélioration du service à l'utilisateur.

### *Actions envisagées pour répondre aux recommandations en matière de politique qualité*

Les pairs ont salué la grande solidité de la base méthodologique et le souci de qualité des productions statistiques françaises, en particulier celles de l'Insee. Néanmoins, ils ont relevé le manque d'une vision stratégique globale qui aiderait à faire passer ce message de qualité au niveau européen et vis-à-vis des utilisateurs. Ils ont émis six recommandations dans ce sens auxquelles l'Insee propose de répondre de la manière suivante :

*Recommandation 8 : développer une stratégie plus systématique de la gestion de la qualité dans le SSP*

*Recommandation 12 : mettre en place un programme de revues qualité régulières*

*Recommandation 13 : mieux articuler les travaux de l'IG, la DMCSI et le comité du label*

Pour répondre à ces trois recommandations, l'Insee propose de développer un cadre d'assurance qualité, c'est-à-dire un ensemble de règles permettant de décrire et documenter les processus, précisant les activités de contrôle menées dans le suivi de la mise en production et expliquant les conséquences d'un défaut dans le processus de production sur la qualité du chiffre publié. La particularité française est liée à la structure de qualification relativement élevée des personnels, puisque le SSP compte 30 % de cadres de niveau BAC+4/5 en France contre 10-12 % dans la plupart des instituts statistiques européens. L'approche doit s'appuyer

sur la qualité de ce capital humain et limiter l'aspect procédural du suivi de la qualité. L'accent doit donc porter sur le suivi du processus de production pour valider en interne le message porté par le chiffre, anticiper les questions et savoir expliquer d'éventuels écarts avec d'autres sources.

Début juillet, un Comité stratégique de la qualité a été mis en place réunissant les directeurs de l'Insee, deux directeurs de SSM (Agriculture et SOeS) et deux directeurs régionaux, puisque ce plan d'assurance qualité doit être décliné au niveau des entités régionales de l'Insee et être commun à toutes les unités du SSP.

Le travail se déroulera sur les quatre prochaines années et consistera à systématiser les actions déjà menées dans ce domaine. Il a démarré par la description de grands processus de production stratégiques (ESANE et ERFS) pour en dégager les bonnes pratiques avant d'étendre ceux-ci à tous les processus de production de l'Institut. Cette démarche mobilise l'Insee, mais aussi tous les SSM qui devront adapter ou développer leur cadre d'assurance qualité.

*Recommandation 9 : normaliser les rapports qualité selon les dispositions du Code de bonnes pratiques européen*

Cette recommandation doit conduire les États à adopter une forme de rapport comparable. Aujourd'hui, les pages « Sources et méthodes » du site de l'Insee publient de nombreuses informations sur le sujet ainsi que des rapports qualité. Il s'agit de parvenir à une production normalisée au niveau européen pour faciliter la synthèse des opérations qualité menées par les États. A l'horizon 2017, tous les bilans qualité devront donc être rédigés selon le format européen.

*Recommandation 10 : faire évoluer le système de gestion des métadonnées afin de se rapprocher des standards européens en devenir*

L'Insee a lancé depuis plusieurs années le projet « RMéS » qui développe un ensemble de répertoires de métadonnées avec l'objectif de faire de ces métadonnées des outils de production permettant de générer rapports et notices automatiquement en réduisant le coût, tout en donnant aux utilisateurs des données l'information la plus précise possible.

*Recommandation 11 : définir et publier une documentation et des lignes directrices méthodologiques exhaustives en se fondant sur des standards internationaux*

Il existe déjà un certain nombre de documentations méthodologiques aujourd'hui. Il s'agit de les systématiser et de les rendre accessibles, ceci sera fait dès le second semestre 2016 pour les grandes opérations.

La stratégie relative à la politique qualité a pour objectif de construire progressivement un cadre d'assurance qualité à tous les niveaux du SSP. Il ne s'agit pas uniquement d'un processus administratif. Ce processus nécessite une intervention humaine beaucoup plus importante et introduit des aspects de jugement et d'autoévaluation qui reposent sur la formation des personnels. Dans sa finalité ultime, ce cadre d'assurance qualité doit permettre à l'Insee de mieux maîtriser les risques sur les chaînes de production et de diffusion.

### ***Actions envisagées en matière de service à l'utilisateur***

Les auditeurs ont émis cinq recommandations sur les services aux utilisateurs :

*Recommandation 14 : publier sur le site de l'Insee et des SSM des bilans qualité accessibles à chacun sur toutes les statistiques officielles*

D'ici fin 2019, tous les produits du SSP devront faire l'objet d'un bilan qualité mis à jour.

*Recommandation 15 : définir et publier une politique de révision pour tous les produits statistiques*

La politique de révision de chaque produit sera publiée sur le site de l'Insee.

*Recommandation 16 : raccourcir les délais nécessaires pour avoir accès aux données du CASD*

Des discussions sont en cours avec le Comité du secret et les services des archives pour parvenir à réduire le délai d'accès aux données confidentielles.

*Recommandation 17 : mieux informer les chercheurs sur les données individuelles disponibles et sur les procédures d'accès*

Une information sur les données individuelles disponibles sera diffusée sur le site de l'Insee, précisant l'endroit où ces données se trouvent et la manière d'y accéder.

*Recommandation 18 : établir des procédures pour consulter régulièrement les utilisateurs potentiels de la statistique publique*

Les enquêtes de satisfaction seront publiées plus régulièrement.

### ***Actions prévues pour répondre aux recommandations des pairs concernant l'environnement institutionnel***

Enfin, sept recommandations plus structurelles avaient été formulées sur le mode d'organisation du système statistique français et les attributions et pouvoirs du directeur de l'Insee. Or leur mise en œuvre repose sur la manière dont sera décliné le règlement 223 dans la loi française.

*Recommandation 1 : inscrire plus explicitement l'indépendance dans la loi (articles 2a) et 5bis1 règlement 223)*

L'Insee a rappelé que l'article 1 de la loi de 1951 et l'ASP contribuent très largement à l'indépendance du système. Néanmoins, les articles 2a) et 5bis1 du règlement 223 décrivent très précisément l'indépendance professionnelle et la façon dont elle doit être mise en œuvre. Ces dispositions devront être intégrées de manière univoque dans la loi française.

*Recommandation 2 : donner au seul directeur général de l'Insee la responsabilité de décider des méthodes, standards et procédures statistiques ainsi que du calendrier et du contenu des publications (article 5bis)*

Le directeur de l'INS doit disposer d'un pouvoir réglementaire vis-à-vis des Autres Autorités Nationales de la Statistique (AANS - principalement les SSM à l'heure actuelle) pour formuler des recommandations en termes de méthodologie, qualité et modalités et calendrier de publication. Ce pouvoir réglementaire reste relativement simple à mettre en œuvre, car il nécessite seulement une circulaire si toutes les autres autorités nationales de la

statistique sont des administrations. La situation se révèle plus compliquée avec les établissements publics et les associations de droit privé pour lesquels ce pouvoir réglementaire doit passer par un décret ou une loi. La question se pose donc des entités qui peuvent être considérées comme AANS.

*Recommandation 3 : renforcer les règles de nomination et de révocation du directeur général de l’Insee (article 5bis4)*

Aujourd’hui, le directeur de l’Insee est nommé par décret en conseil des ministres. Or il serait peut être nécessaire de créer un statut d’emploi *ad hoc* pour les directeurs de l’Insee, de la DARES et de la Drees qui sont tous trois nommés de la même manière. Pour les autres, qui occupent des fonctions de sous-directeur ou de chefs de bureau, les pratiques usuelles ne se révèlent pas contradictoires avec le règlement.

*Recommandation 4 : rendre obligatoire la consultation de l’Insee et des SSM lors de la création ou de l’évolution de sources administratives qui peuvent servir à des fins statistiques (article 17bis2)*

Un travail est en cours pour favoriser la circulation de l’information afin que l’Insee soit informé des évolutions.

*Recommandation 5 : inscrire dans la loi le droit d’accès à des données détenues par des organismes privés*

Un groupe de travail a été lancé par l’Insee et le Cnis sur l’accès aux données d’organismes privés, en particulier l’usage des données de caisse des grands distributeurs pour construire les indices de prix. Le projet de loi numérique dite loi Lemaire comporte désormais un article visant à modifier l’article 3 de la loi de 1951 pour introduire cette possibilité sous conditions. Le besoin devra être validé par le Cnis et l’accès sera subordonné à une décision du ministre pour chaque opération, décision dont la portée aura une durée déterminée.

*Recommandation 6 : modifier les règles d’accès aux données statistiques confidentielles dans le cadre de poursuites judiciaires et des archives de façon à mieux respecter le secret statistique (articles 20, 21 et 23)*

Le règlement 223 se révèle très exigeant sur la réutilisation des données collectées à des fins statistiques. Il n’autorise en effet que deux usages, la statistique et la recherche scientifique alors que la loi française permet aussi l’utilisation de ces données pour des requêtes de justice. Le règlement exige en outre un traitement homogène entre les entreprises, les individus et les produits. Il n’existe plus de délai d’incommunicabilité et il revient désormais au chef de l’INS de donner l’accès.

*Recommandation 7 : aligner les pratiques d’embargo des SSM sur celles de l’Insee*

Les auditions des SSM par les pairs avaient en effet fait apparaître des pratiques très différenciées, certains SSM communiquant les informations au cabinet cinq jours ouvrés avant la diffusion. Le Code des bonnes pratiques n’interdit pas de transmettre des informations à quelques acteurs politiques légitimes, dès lors que cette situation est clairement précisée. Néanmoins, pour garantir une homogénéité et assurer une crédibilité du chiffre, il est proposé de s’aligner sur les pratiques de l’Insee au fil des changements de cabinet.

Le règlement 223 prévoit enfin un accès gratuit et immédiat des autorités nationales statistiques aux sources administratives.

**Stéphane GREGOIR** précise que ces modifications portent uniquement sur la statistique européenne, mais il s'avère difficile de déterminer ce qui relève de la statistique européenne. Par souci de lisibilité, la décision a donc été prise d'introduire ces modifications sur toutes les statistiques.

**L'ASP approuve et suivra avec attention les actions mises en œuvre par l'Insee suite aux recommandations de la revue par les pairs relatives à la stratégie en matière de politique qualité ainsi que les actions visant à l'amélioration du service à l'utilisateur. S'agissant des recommandations sur l'environnement institutionnel, l'Autorité observe que le règlement 223 peut constituer une opportunité pour l'Insee de renforcer et moderniser la coordination de notre système statistique.**

De manière générale, l'Autorité observe cependant que ce processus peut aussi porter certains risques de pousser à privilégier le formalisme sur la qualité réelle. L'ASP recommande donc que la transposition des textes européens en droit français soit réalisée avec intelligence, en s'assurant que les nouvelles règles renforcent concrètement la professionnalisation et n'imposent pas à la statistique publique des contraintes qui iraient à l'encontre d'une bonne conduite de ses missions, dont l'excellence a, en général, été soulignée par la revue par les pairs. En particulier, les solutions qui seront choisies ne doivent pas ignorer les conditions qui ont permis de construire dans notre pays un système statistique dont la qualité est reconnue.

Si le règlement exige une garantie des critères professionnels pour la nomination du DG de l'Insee et des garde-fous avant son éventuelle révocation, les moyens pour cela doivent être pragmatiques et efficaces, et fondamentalement contribuer à garantir « l'indépendance professionnelle ».

C'est dans cet esprit que l'Autorité examinera les projets de textes réglementaires qui seront élaborés dans ce cadre. Elle se tient par ailleurs à disposition pour émettre un avis ou apporter toute contribution à la recherche des solutions les plus appropriés pour que notre SSP soit aussi efficace que possible.

*La séance est levée à 19 heures.*

*La prochaine séance de l'Autorité aura lieu le mercredi 16 décembre 2015 à 14h30*

**Autorité de la statistique publique**  
**Séance du 7 octobre 2015**

**ANNEXE**

ETAIENT PRESENTS

Monsieur Dominique BUREAU  
Président

Monsieur Denis BADRE  
Ancien Sénateur

Monsieur Abdeldjellil BOUZIDI  
Economiste, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3

Monsieur Bruno DURIEUX  
Ancien ministre  
Président du comité national des conseillers du commerce extérieur de la France

Monsieur François ECALLE  
Conseiller Maître à la Cour des comptes

Monsieur Jean GAEREMYNCK  
Président du comité du secret statistique  
Membre du Conseil d'État

EXCUSÉS

Madame Véronique HESPEL  
Inspectrice générale des finances

Monsieur Philippe LE CLEZIO  
Membre du Conseil économique, social et environnemental

Monsieur Stéphane PAUL  
Inspecteur général des affaires sociales

ASSISTAIENT EGALEMENT À LA SEANCE

Monsieur Philippe CUNEO  
Chef de l'Inspection générale de l'Insee

Madame Claudine GASNIER  
Rapporteur de l'Autorité de la statistique publique

Madame Béatrice GIMARD  
Secrétaire de l'Autorité de la statistique publique