

Charte
des services statistiques ministériels

– 2017 –



Conforter la crédibilité du service statistique public et affermir la confiance des utilisateurs dans les statistiques qu'il diffuse est un enjeu fort, souligné par le Conseil national de l'information statistique et par l'Autorité de la statistique publique.

Pour cela il est important de communiquer sur ce qui fonde le service statistique public en France, et en particulier les services statistiques ministériels.

Ainsi, le positionnement des services statistiques au sein d'un ministère constitue un enjeu important pour la qualité, la rapidité et la pertinence des statistiques produites. Par ailleurs, leur action s'appuie sur un engagement déontologique dont les références sont codifiées et partagées au niveau européen ; elle s'inscrit dans un cadre juridique fixant des garanties récemment explicitées. Enfin, la gouvernance du service statistique public s'est renforcée au cours des dernières années.

La présente charte permet de préciser les références communes aux services statistiques ministériels, associées à leur appartenance au service statistique public. Elle présente en particulier leurs missions, leurs devoirs, leurs droits et conditions d'exercice en mettant l'accent sur les avancées récentes. Elle rappelle également les textes nationaux et européens gouvernant l'activité des services statistiques ministériels. Elle explicite enfin le rôle d'évaluation de l'Autorité de la statistique publique vis-à-vis du service statistique public.

Table des matières

1. Les missions des SSM.....	6
2. Les obligations spécifiques des SSM, liées à leur appartenance au service statistique public.....	7
2.1 Respect du code de bonnes pratiques de la statistique européenne (CoP).....	8
2.2 Participation aux actions de coordination du SSP.....	9
2.3 Engagement sur la qualité de la statistique publique.....	9
2.4 Responsabilités liées à la production de statistiques européennes.....	10
3. Les droits particuliers et les conditions d'exercice spécifiques des SSM.....	10
3.1 Accès privilégiés aux données.....	10
3.2 Conditions d'exercice spécifiques.....	11
3.2.1 <i>Politique de mobilité des ressources humaines.....</i>	<i>11</i>
3.2.2 <i>Besoins d'information sur les politiques thématiques.....</i>	<i>11</i>
3.2.3 <i>Contribution aux systèmes d'information.....</i>	<i>11</i>
3.2.4 <i>Sécurité des données.....</i>	<i>12</i>
3.2.5 <i>Publication des informations statistiques.....</i>	<i>12</i>
4. Le rôle de l'Autorité de la statistique publique.....	12
A n n e x e s.....	15
Annexe 1 - Le Cnis, le Comité du label.....	16
Annexe 2 - Le secret statistique.....	17
Annexe 3 - Les textes autorisant un accès privilégié aux données pour les SSM.....	18
Annexe 4 - Les principaux textes de la statistique publique.....	20

Le service statistique public (SSP) est défini par la loi française n°51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, actualisée en particulier par la loi n°2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique. Il est composé de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) et des services statistiques ministériels (SSM) qui réalisent les opérations statistiques dans leur domaine de compétence.

Les SSM sont des services d'administration centrale d'un ministère¹. Chaque SSM est compétent sur une ou plusieurs thématiques, les périmètres de l'ensemble des SSM étant complémentaires. Ainsi, chaque SSM intervient sur un ou plusieurs domaines fonctionnels de compétence ministérielle et, si la configuration ministérielle l'impose, un SSM peut relever de la tutelle de plusieurs ministères². La liste des SSM figure en annexe au décret du 3 mars 2009 modifié relatif à l'Autorité de la statistique publique ; elle est établie et mise à jour par un arrêté du ministre chargé de l'économie³, pris après avis de l'Autorité de la statistique publique.

Outre la mise en œuvre d'enquêtes statistiques, les SSM jouent un rôle essentiel en matière d'exploitation, à des fins d'information générale, de données collectées par les administrations, des organismes publics ou des organismes privés chargés d'une mission de service public.

Les SSM ont de par la loi des devoirs qui les distinguent d'autres services de l'administration, résultant de la nature de leurs missions ; ils disposent également de droits spécifiques nécessaires à l'accomplissement de ces missions, lesquelles supposent certaines conditions d'exercice particulières.

Les chefs des services statistiques ministériels sont responsables du respect des règles qui s'attachent au statut spécifique de leur service : déontologie, fiabilité et neutralité, qualité des processus, méthodes, produits et résultats. Leur respect nécessite une vigilance permanente de la part de l'encadrement des SSM et des structures qui les accueillent.

L'Insee coordonne les travaux de production de statistiques publiques des différents SSM. Cette mission est définie par des dispositions juridiques françaises et européennes. Ainsi, le décret n° 46-1432 du 14 juin 1946 modifié précise que l'Insee a pour attribution de « coordonner les méthodes, les moyens et les travaux statistiques des administrations publiques et des organismes privés subventionnés ou contrôlés par l'État, de centraliser leur documentation statistique et économique et de réaliser l'unification des nomenclatures et codes statistiques ». Le règlement (CE) n° 223/2009, modifié en 2015, du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques européennes renforce ce rôle de coordination de l'Insee pour le développement, la production et la diffusion des statistiques européennes, notamment en matière de respect de la qualité. Le directeur général de l'Insee est garant de la qualité dans l'ensemble du service statistique public : il établit « des lignes directrices nationales [...] pour garantir, au sein du système statistique national, la qualité de l'ensemble des statistiques européennes lors de leur développement, production et diffusion ».

La politique de mobilité des cadres au sein du service statistique public contribue fortement à diffuser une culture statistique commune au sein du SSP et constitue un vecteur influent de coordination du SSP.

¹ Il est envisageable qu'un SSM, administration centrale d'un ministère, puisse inclure également des services statistiques régionaux, sous réserve que ces extensions locales respectent bien les règles qui sont énoncées au chapitre 2, en particulier la nécessité de maintenir des cloisons étanches entre l'activité statistique et l'activité de régulation. Il est par ailleurs nécessaire que le SSM central ait des liens suffisants, techniques et de gestion du personnel, avec ces services locaux, pour que ces derniers puissent faire partie intégrante du SSM. Actuellement, seul le SSM Agriculture comprend également des services statistiques déconcentrés ayant le statut de SSM.

² Plusieurs SSM peuvent cohabiter au sein d'un même ministère, lorsqu'ils traitent de sujets très différents et qu'il n'y aurait peu ou pas de synergie à attendre de leur fusion. C'est le cas actuellement par exemple des SSM « Immigration, intégration », « Sécurité intérieure » et « Collectivités locales » au sein du ministère de l'Intérieur. Ce cas peut survenir notamment à l'occasion d'un remaniement ministériel conduisant au regroupement de deux ministères auparavant distincts.

³ Qui en délègue la signature au directeur général de l'Insee.

1. Les missions des SSM

Les missions des services statistiques ministériels peuvent être réparties en six catégories.

- **la production de statistiques publiques dans le cadre de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951** sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, qui sont **diffusées à des fins d'information générale**.

La collecte de données et l'élaboration de statistiques publiques comptent parmi les principales activités des SSM⁴ ; ce sont les **missions de base des services statistiques ministériels** ; les statistiques publiques proviennent soit d'enquêtes statistiques au sens de la loi de 1951, soit de collectes administratives ou de l'utilisation à des fins statistiques de sources administratives. Pour des raisons d'allègement de charges sur les répondants et de réduction des coûts, le recours à l'exploitation des systèmes d'information de gestion est privilégié lorsque cela est possible. Les statistiques fournissent une matière première pour l'élaboration de synthèses, voire de comptes économiques et/ou d'études.

Lors de l'élaboration de leur programme de travail, les SSM prennent en compte les orientations et avis du Conseil national de l'information statistique (Cnis), qui organise la concertation entre producteurs et utilisateurs de la statistique publique (cf. annexe 1).

La liste des enquêtes statistiques au sens de la loi de 1951 validées par le Comité du Label (cf. annexe 1) est fixée chaque année par un arrêté portant approbation du programme d'enquêtes statistiques d'initiative nationale.

- **la réalisation d'analyses et d'études**, dans leur domaine de compétence.

L'activité de production de statistiques est l'une des activités principales des SSM, mais elle n'est pas exclusive. Ainsi, les missions des SSM peuvent porter sur la réalisation d'études et d'analyses. En effet, une meilleure valorisation de la production statistique passe par son utilisation dans des études effectuées par les mêmes services que ceux qui ont produit ces statistiques. Cela commence bien sûr par des textes de présentation et des commentaires simples des données chiffrées, première extension des recommandations méthodologiques ; mais cela peut prendre aussi la forme d'analyses complexes et approfondies, voire aller jusqu'à la participation à des évaluations des politiques publiques ou à des travaux de prospective.

- **la mise à disposition de l'information statistique produite**

La production des statistiques publiques donne lieu systématiquement à diffusion de résultats. À la différence de certains travaux d'étude ou d'évaluation, qui peuvent garder un certain degré de confidentialité, les statistiques publiques doivent faire l'objet d'une diffusion auprès d'un large public. Cette diffusion est assurée notamment via Internet. Elle doit respecter les règles du secret statistique lorsque les statistiques sont issues d'enquêtes au sens de la loi de 1951 ou de l'utilisation à des fins statistiques de sources administratives au sens de l'article 7bis de la loi de 1951 (cf. annexe 2) ; dans les autres cas, ce sont les règles du secret professionnel dont relève la source qui s'appliquent.

Conformément à la volonté du législateur qui a introduit la gratuité complète de l'accès aux données administratives, les SSM assureront également l'accès libre et gratuit aux bases de données dont ils sont les producteurs, dans le respect des secrets.

Sous réserve du respect de certaines règles d'anonymisation ou d'avis émis par le comité du secret statistique, les données détenues par les SSM, en particulier celles issues de l'exploitation des données ad-

⁴ À la différence d'établissements ou de services de l'administration dont la mission principale est de développer des activités d'études sociales ou économiques.

ministratives, peuvent être communiquées à des chercheurs pour la réalisation d'études scientifiques. Cette possibilité est réaffirmée par la loi pour une République numérique de 2016.

- **l'assistance aux administrations de leur(s) ministère(s) de tutelle** dans l'accomplissement de leurs missions. Les SSM informent leurs administrations de rattachement de leurs travaux et répondent à leurs besoins en information. Cela se traduit, selon les services, par la mise en place de systèmes d'information, par un éclairage statistique sur leur domaine de compétence et son contexte, par des travaux sur l'impact de mesures et l'aide au pilotage des politiques publiques, ou par des travaux de prospective. Ceci se matérialise le cas échéant par la production de notes d'analyses, d'indicateurs statistiques et de tableaux de bord à destination des directions d'administration centrale et des services locaux des administrations concernées, ainsi que du cabinet du ministre. En effet, grâce aux compétences de leurs agents dans le domaine de la statistique et de l'économie et à leurs bonnes connaissances des domaines propres aux ministères, liées à leur implantation dans les administrations centrales de ceux-ci, les SSM peuvent réaliser des travaux destinés à fournir des indicateurs et des expertises utiles pour l'aide au pilotage des politiques publiques ministérielles.

Les informations produites dans ce cadre ne font pas systématiquement l'objet d'une diffusion publique.

- **l'harmonisation des nomenclatures et des concepts**

Le travail en réseau de l'Insee et des SSM permet à l'ensemble des producteurs de statistiques de définir et de partager les concepts et les nomenclatures pour comparer leurs statistiques tant au niveau national qu'international. L'Insee assure une coordination dans ce domaine, instituée par le décret de création de l'Institut en 1946. Les SSM participent aux travaux d'harmonisation des nomenclatures et des concepts et veillent à leur application dans leur ministère respectif.

- **la contribution aux statistiques internationales**

Les SSM participent, dans leur domaine de compétence, aux comités et groupes de travail sur les statistiques internationales et européennes (ONU, OCDE, Eurostat, etc.). Ils concourent à la construction des statistiques internationales, en partageant leur expertise méthodologique et leurs connaissances du domaine. Ils adaptent la collecte de l'information en France pour répondre aux demandes internationales. Enfin, ils communiquent aux organismes internationaux les statistiques visées par les règlements concernant la statistique. Du fait des enjeux et des interactions fortes avec les statistiques nationales, l'organisation de la coordination sur les sujets statistiques internationaux est essentielle. Au sein du service statistique public, elle est prise en charge par l'Insee.

À titre d'exemple, on peut citer l'élaboration du règlement cadre sur les statistiques sociales européennes avec Eurostat, la mise en place des indicateurs de suivi des objectifs de développement durable, dans le cadre de l'Agenda 2030 de l'ONU ou encore l'amélioration de la cohérence des statistiques européennes sur les échanges de biens entre les États membres de l'Union européenne dans le cadre du projet Simstat d'Eurostat.

2. Les obligations spécifiques des SSM, liées à leur appartenance au service statistique public

Chaque service statistique ministériel est soumis aux règles de droit commun qui s'attachent aux services de l'État. Mais l'appartenance au service statistique public entraîne, en plus, des devoirs spécifiques, au niveau national ou européen, et d'ordre déontologique ou administratif au sein du SSP.

Le respect de ces principes nécessite une vigilance permanente de la part de l'encadrement des SSM et de leur hiérarchie. En particulier, la reconnaissance de l'indépendance professionnelle du SSM par son administration d'accueil est fondamentale, et ce quel que soit le niveau hiérarchique du SSM au sein de celle-ci.

2.1 Respect du code de bonnes pratiques de la statistique européenne (CoP)

Le service statistique public doit respecter un certain nombre de règles visant à maintenir la confiance dans les informations produites et diffusées. Les principales sont réunies dans le code de bonnes pratiques de la statistique européenne (CoP), institué par le règlement (CE) 223/2009 relatif aux statistiques européennes modifié par le règlement (UE) 2015/759.

Ce code est fondé sur quinze principes qui couvrent l'environnement institutionnel, les procédures statistiques et les résultats statistiques.

Les facteurs institutionnels et organisationnels ont une influence non négligeable sur l'efficacité et la crédibilité d'une autorité statistique développant, produisant et diffusant des statistiques officielles. Parmi les aspects institutionnels déterminants, on peut citer l'indépendance professionnelle, l'adéquation des ressources, l'engagement sur la qualité, le secret statistique, l'impartialité et l'objectivité.

- ***l'indépendance*** couvre toutes les étapes du développement, de la production et de la diffusion de statistiques : sources, méthodes, définitions, techniques, calendriers et contenu de « toutes les formes de diffusion », gestion interne, exécution du budget. Les publications statistiques sont clairement distinguées des communiqués politiques et diffusées séparément. L'indépendance s'exerce à l'égard de toutes les parties prenantes : groupes d'intérêt, partis politiques, autorités et administrations nationales et européennes.

- ***l'adéquation des ressources*** des SSM au volume et à la nature des missions qui leur sont confiées. Des ressources humaines, financières et informatiques appropriées, tant sur le plan de la quantité que de la qualité, doivent permettre de répondre aux besoins actuels de statistiques.

- ***l'engagement sur la qualité*** conduit les SSM à assurer en continu la gestion de la qualité de leurs produits, de leurs processus de production statistique et du fonctionnement de leur service.

- ***la mise en place de procédures pour respecter le secret statistique*** est évidemment une obligation fondamentale des SSM.

- ***l'impartialité et l'objectivité***, lesquels supposent que les SSM développent, produisent et diffusent les statistiques dans le respect de l'indépendance scientifique et de manière objective, professionnelle et transparente, plaçant tous les utilisateurs sur un pied d'égalité. Ceci suppose notamment que :

- les informations concernant les méthodes et les procédures suivies soient mises à la disposition du public ;
- les révisions ou modifications d'envergure des méthodologies soient annoncées à l'avance ;
- les dates et heures de parution des indicateurs statistiques sensibles soient annoncées à l'avance ;
- tous les utilisateurs aient accès aux publications statistiques au même moment et dans les mêmes conditions. Tout accès privilégié préalable à la diffusion accordé à un utilisateur extérieur doit être limité, contrôlé et rendu public.

Le respect du code de bonnes pratiques s'impose aux SSM dans la production et la diffusion de l'ensemble des statistiques publiques.

Pour les statistiques européennes, de par l'article 5 du règlement (CE) 223/2009, l'Insee est chargé de coordonner la mise en œuvre du code de bonnes pratiques au sein du service statistique public. La conformité au CoP est par ailleurs évaluée régulièrement par une revue des pairs européens.

Pour les statistiques nationales qui ne relèvent pas d'obligations européennes, le service statistique public français s'est engagé à respecter les principes du CoP, par extension de l'article 5 du règlement (CE) 223/2009 modifié et sur le fondement des textes français qui définissent le rôle de coordination de l'Insee.

L'Autorité de la statistique publique (ASP), qui contrôle la qualité des statistiques de l'ensemble du service statistique public français⁵, s'appuie également sur le CoP (cf. chapitre 4). Elle transmet pour information son rapport annuel à la Commission ainsi qu'au Conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique (ESGAB) qui est chargé d'évaluer, en toute indépendance, la mise en œuvre du code de bonnes pratiques de la statistique européenne par Eurostat et par le Système statistique européen pris dans son ensemble.

⁵ Décret n° 2009-250 du 3 mars 2009 relatif à l'Autorité de la statistique publique

2.2 Participation aux actions de coordination du SSP

Les SSM participent aux actions de coordination du service statistique public. Cette coordination est assurée par l'Insee ; ce rôle, institué par le décret de création de l'Insee, est renforcé par le règlement européen (CE) n°223/2009 modifié qui constitue la loi statistique européenne. Ce règlement précise que les instituts nationaux de statistiques sont responsables de la coordination, au niveau national, de « la programmation et la déclaration statistiques, la surveillance de la qualité, la méthodologie, la transmission de données et la communication d'informations relatives aux mesures statistiques du système statistique européen ».

Le directeur général de l'Insee préside le Comité du programme statistique, qui réunit l'ensemble des chefs de SSM. Les travaux de coordination portent sur divers sujets d'intérêt commun à l'ensemble du service statistique public, de nature stratégique ou technique. Ces sujets peuvent être liés à l'actualité législative, française ou internationale ou à la déclinaison de conclusions d'audits, tel que la revue européenne par les pairs, relever de la gestion des ressources humaines ou de l'évolution d'outils de production ou de diffusion statistiques.

Les principaux travaux consistent à :

- . déterminer la programmation des travaux statistiques à venir en réponse à la demande sociale et la répartition au sein du SSP des travaux de production des statistiques publiques ;
- . décider des projets collaboratifs à lancer (par exemple sur l'élaboration de concepts ou de nomenclatures) ;
- . traiter des questions européennes d'intérêt commun, de la coordination de la gestion de la qualité et notamment la conformité au code européen de bonnes pratiques ;
- . organiser la coordination des programmes de publications des études.

Outre les réunions plénières du Comité du programme statistique, la coordination générale se traduit également par l'animation du réseau des chefs de services statistiques ministériels qui se réunit plusieurs fois par an pour des réunions généralistes ou thématiques avec un effectif plus réduit de responsables de SSM, notamment les réunions des comités thématiques sur les statistiques sociales, sur les statistiques d'entreprises, sur l'informatique, sur la qualité, sur l'action régionale et sur la diffusion et la communication.

Enfin, les SSM ont la possibilité d'alimenter le site Internet de l'Insee, Insee.fr, afin que l'internaute recherchant une publication sur une thématique puisse la trouver aisément, sans qu'il ait besoin de consulter chacun des sites séparément.

2.3 Engagement sur la qualité de la statistique publique

Les SSM assurent en continu la gestion de la qualité de leurs produits, de leurs processus statistiques et du fonctionnement de leur institution.

En application du code de bonnes pratiques de la statistique européenne, les SSM doivent procéder régulièrement et systématiquement à leur évaluation et mettre en place une démarche d'amélioration continue de la qualité de leurs processus. Pour cela, ils s'engagent à renforcer leur politique qualité et à respecter les **lignes directrices qualité** validées par le Comité de programme statistique en 2017. Les lignes directrices ont pour vocation de guider les services dans leur management de la qualité, en référence aux obligations des SSM en matière de respect des principes du CoP.

L'objectif de cet engagement est d'assurer la satisfaction des besoins utilisateurs, la qualité des statistiques produites et la maîtrise des risques pesant sur la production statistique. Il doit permettre au directeur général (DG) de l'Insee de disposer de garanties pour s'assurer de la qualité des statistiques structurantes⁶ produites au sein du service statistique public.

⁶ Ces statistiques structurantes peuvent être définies comme les statistiques dont la diffusion est attendue par les utilisateurs, dont l'échec de réalisation est fortement préjudiciable au service producteur et qui nécessitent qu'une démarche qualité incluant une analyse des risques soit menée sur son processus de production pour en garantir la qualité. Les statistiques européennes en font partie.

Les SSM sont représentés au Comité Stratégique de la qualité (CoSaQ) qui a pour mission de définir et mettre en œuvre la stratégie qualité de l'Insee et du SSP, dans l'esprit du règlement européen (CE) n°223/2009 modifié.

2.4 Responsabilités liées à la production de statistiques européennes

Les services statistiques ministériels français produisant des statistiques européennes définies par des textes législatifs et réglementaires de l'Union européenne, sont désignés comme « autorités nationales statistiques » (Other National Authority - ONA) dans le cadre du règlement sur les statistiques européennes. À ce titre, ils sont le correspondant naturel d'Eurostat dans leur domaine de compétence et doivent satisfaire aux engagements de qualité de la production et de diffusion des résultats, dans les conditions fixées par le code de bonnes pratiques de la statistique européenne.

Il en résulte également des responsabilités pour les SSM concernés ainsi que pour l'Insee vis-à-vis des autres services producteurs d'informations de leur domaine d'activité, qui alimentent la statistique européenne⁷ : les SSM concernés sont maîtres d'ouvrage des statistiques européennes produites dans ce cadre et garantissent leur qualité.

La liste officielle des ONA est diffusée sur le site d'Eurostat.

3. Les droits particuliers et les conditions d'exercice spécifiques des SSM

De par leur appartenance au service statistique public, les SSM disposent de droits spécifiques pour accéder aux données permettant d'établir des statistiques. Ils entretiennent aussi des relations étroites avec l'Insee pour la gestion des compétences nécessaires à leur activité.

Pour mener à bien leurs missions, les SSM ont également des besoins spécifiques au sein de leur ministère, notamment en termes d'association aux évolutions des systèmes d'information de gestion et d'information sur les politiques thématiques de leur domaine de compétence, d'équipement informatique, et d'indépendance en matière de publication des informations statistiques.

3.1 Accès privilégiés aux données

Les services statistiques ministériels peuvent bénéficier de par la loi d'accès privilégiés à des données administratives, à des données collectées par l'Insee ou un autre SSM, ainsi qu'à des données détenues par des personnes morales de droit privé.

Ces accès sont autorisés en fonction de la nature des informations visées, et ne peuvent être utilisés qu'à des fins exclusives d'établissement de statistiques publiques (cf. annexe 3).

En particulier, dans ce cadre et après avis du Comité du Secret statistique, un SSM peut être destinataire des données confidentielles détenues par l'Insee ou d'autres SSM et ce, de façon permanente. Il peut également accéder de droit à toutes les données administratives non couvertes par un secret légal, sous certaines conditions. Cette dernière disposition est stipulée dans la loi 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée et fait partie des exceptions reconnues par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Les SSM peuvent ainsi agréger plusieurs bases de données de différents types pour produire et diffuser des statistiques publiques, en respectant les règles de secret y afférant.

⁷ On peut citer par exemple le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Cereq), la Direction générale des entreprises (DGE), les Voies navigables de France, la Direction générale de l'aviation civile (DGAC).

3.2 Conditions d'exercice spécifiques

3.2.1 Politique de mobilité des ressources humaines

Les profils recherchés pour les personnels des SSM sont principalement des statisticiens, des chargés d'étude ou de recherche ou bien des économistes. À ce titre, les SSM peuvent bénéficier de ressources humaines gérées par l'Insee : ils peuvent recruter parmi les corps de fonctionnaires de l'Insee, qui ont des compétences reconnues en statistique et en économie, notamment parmi les cadres A (attachés, administrateurs, inspecteurs généraux). Il y a de ce fait un grand degré de mobilité entre l'Insee et les services statistiques ministériels à ce niveau⁸.

La mobilité des cadres est organisée par l'Insee dans le cadre des campagnes de mobilité, en intégrant les besoins des SSM. Les postes budgétaires ainsi pourvus sont gérés sur le plafond d'emploi des SSM concernés.

Par ailleurs, il est important que l'encadrement des SSM connaisse les droits et devoirs spécifiques du service statistique public. C'est pourquoi il est nécessaire qu'une part substantielle de cet encadrement soit assurée par des agents des corps de l'Insee qui ont, par leur mobilité au sein du service statistique public, une grande expérience de ces contraintes et de ces exigences. Ceci contribue en pratique au renforcement de la coordination et à l'adoption d'une culture commune dans tout le service statistique public. À cet égard, il est souhaitable que le chef du SSM soit un statisticien de métier ou que son adjoint le soit. Il est à noter que l'Autorité de la statistique publique se prononce lors de la nomination des chefs de SSM qui sont directeurs d'administration centrale (cf. chapitre 4).

Les agents de l'Insee en poste dans un SSM, hors emplois fonctionnels, sont placés en « position normale d'activité » : ils continuent de bénéficier de la gestion de leur carrière (notation, promotion, régime indemnitaire) comme s'ils étaient employés à l'Insee. Ceci a pour conséquence la neutralité de leur affectation, que ce soit à l'Insee ou dans un SSM, quel qu'il soit.

Les agents affectés en SSM peuvent suivre la formation continue dispensée par l'Insee. Ceci vise à garantir un niveau de compétences équivalent pour les agents du service statistique public.

Enfin, les agents des SSM ont accès à un certain nombre de ressources propres à la collectivité du service statistique public, notamment à un site Extranet qui leur permet de bénéficier d'un grand nombre d'informations relatives à la vie du service statistique public, mises à jour quotidiennement.

3.2.2 Besoins d'information sur les politiques thématiques

Pour répondre aux demandes des administrations de leur ministère de tutelle et les anticiper aux mieux, les SSM doivent être informés des politiques menées et à venir dans leur domaine de compétence et ce, quel que soit leur positionnement dans leur ministère. Les vecteurs de transmission de ces informations peuvent varier selon les ministères : participation à des comités stratégiques ou d'orientation, participation au comité de direction, communication du programme de travail de l'administration de tutelle s'il existe, rencontres régulières avec les membres des comités de direction autour des travaux du SSM.

3.2.3 Contribution aux systèmes d'information

Les SSM s'appuient, entre autres, sur les systèmes d'information et de gestion ministériels, pour mener à bien leurs missions. Cette organisation rapproche les SSM des directions opérationnelles des ministères. Elle permet d'étendre, à l'ensemble de l'administration, l'utilisation de référentiels communs en termes de nomenclatures, de concepts et de répertoires et ainsi d'améliorer la qualité de ces fichiers et de leur gestion. En retour, l'accès à ces fichiers est un facteur très positif pour la qualité, la rapidité, l'exhaustivité et la pérennité des statistiques produites.

De ce fait, il est fortement souhaitable que les besoins des SSM soient pris en compte lors de l'élaboration et des modifications des systèmes d'information administratifs de leur domaine de compétence. Ainsi l'ar-

⁸ Un tiers des effectifs des SSM sont des agents des corps de l'Insee.

ticle 17bis du règlement européen (CE) N°223/2009 modifié stipule : « Les INS [...] sont consultés sur la conception initiale, le développement ultérieur et la cessation de l'utilisation des fichiers administratifs créés et mis à jour par d'autres organes, et y sont associés, facilitant de ce fait l'utilisation ultérieure de ces fichiers aux fins de la production de statistiques européennes. Ils participent aux activités de normalisation des fichiers administratifs qui revêtent un intérêt pour la production de statistiques européennes ».

3.2.4 Sécurité des données

L'activité des SSM nécessite des moyens informatiques dédiés et spécifiques, adaptés à la nature des travaux à accomplir dans le cadre de leurs missions. En particulier, cela concerne la protection des données couvertes par le secret statistique : les espaces de stockage et les flux de données doivent respecter des règles de sécurité permettant de préserver la confidentialité des données manipulées et éviter toute diffusion de données couvertes par le secret statistique, soit accidentelle soit intentionnelle. Cela suppose notamment dans ce cas une grande étanchéité entre le SSM lui-même et les autres services qui l'entourent. Outre ces conditions de sécurité, les logiciels et architectures applicatives peuvent également être spécifiques (logiciels dédiés à la statistique ou à l'économétrie par exemple).

3.2.5 Publication des informations statistiques

La diffusion des statistiques publiques et les principes d'indépendance et de transparence qui lui sont attachés supposent que le chef du SSM soit, de préférence, seul responsable, technique et éditorial, des informations et des données qui sont publiées, ainsi que de leurs dates de publication (cf. chapitre 2.1).

Le chef du SSM rend public un calendrier prévisionnel des principales publications statistiques du service. Par ailleurs, pour les indicateurs statistiques déterminants, le chef du SSM se conforme aux règles d'embargo établies pour le service statistique public. Dans ce cadre, il organise, préalablement à la diffusion de ces indicateurs, l'information du cabinet du ministre de tutelle, du directeur des publications lorsque celui-ci n'est pas le chef du SSM et, éventuellement des directeurs généraux responsables des politiques thématiques concernées par les publications. Ces règles ainsi que la liste des indicateurs concernés, sont rendues publiques.

4. Le rôle de l'Autorité de la statistique publique

L'Autorité de la statistique publique (ASP) est une autorité indépendante instituée par la loi n°2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, modifiant la loi n°51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques.

L'ASP peut être saisie par le président de l'Assemblée nationale, par le président du Sénat, par le président du Conseil économique, social et environnemental, par le Premier ministre, par le ministre chargé de l'économie, par le président du Conseil national de l'information statistique ou par le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques au titre de ses attributions de coordination des méthodes, des moyens et des travaux statistiques des administrations publiques et des organismes privés subventionnés ou contrôlés par l'État. L'ASP peut également se saisir de toute question relevant de sa compétence.

En particulier, l'Autorité de la statistique publique est saisie pour avis sur tout projet d'arrêté portant reconnaissance de la qualité de service statistique ministériel ainsi que pour toute évolution des missions des SSM, en application du décret n°2009-250 du 3 mars 2009 qui l'a établie.

Ces avis sont donnés par rapport à la mission que lui confie la loi de 1951, de veiller au respect du principe d'indépendance professionnelle dans la conception, la production et la diffusion des statistiques publiques. Au titre de cette mission générale de « contrôle externe », l'Autorité s'assure ensuite de la bonne mise en œuvre de ces principes par les SSM.

Pour ce faire, l'Autorité se réfère au code de bonnes pratiques des statistiques européennes (cf. annexe 4) dont le respect constitue l'un des principaux devoirs du SSP, de manière à mettre à la disposition de tout un chacun, à des fins de prise de décision, de recherche et de débat public, des informations de qualité, élaborées en toute indépendance, sur l'économie et la société. À ce titre, elle considère les trois dimensions du code de bonnes pratiques, nécessaires pour assurer la qualité d'un système statistique, de l'environnement institutionnel, des procédures statistiques et des résultats statistiques :

- les facteurs institutionnels et organisationnels sont déterminants pour l'efficacité et la crédibilité, avec comme facteurs-clefs, l'indépendance, le professionnalisme, l'engagement sur la qualité, le secret statistique, l'impartialité et l'objectivité,

- en matière de procédures statistiques, comptent particulièrement la solidité des méthodologies et la pertinence des procédures. La charge pour les déclarants et le rapport coût-efficacité sont aussi des éléments essentiels,

- enfin, pour répondre aux besoins des utilisateurs, les statistiques doivent être pertinentes, exactes et fiables, d'actualité, cohérentes et comparables.

En matière d'indépendance professionnelle, par exemple, le règlement intérieur de l'ASP vise à assurer la mise en œuvre du règlement européen n°223/2009 modifié relatif aux statistiques européennes et notamment son article 5 bis, avec l'implication de l'Autorité pour la nomination des chefs de SSM qui sont directeurs d'administration centrale : il précise que l'ASP émettra un avis, à destination du Comité d'audition pour la nomination du directeur d'administration centrale concerné, portant sur le contexte de nomination, incluant le cas échéant celui de la fin de fonction, et sur les compétences professionnelles des personnes envisagées.

Par ailleurs, l'ASP s'assure systématiquement que les publications du service statistique public sont clairement distinguées de toute communication ministérielle et diffusées séparément, et que les modalités de diffusion respectent les principes de neutralité et d'équité de traitement des utilisateurs.

S'agissant de l'évaluation pour reconnaissance de la qualité de service statistique ministériel, l'Autorité émet le dit avis en considérant de manière générale son aptitude à respecter les principes du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne. En particulier, l'Autorité est particulièrement vigilante sur les points suivants :

- l'insertion institutionnelle du service au sein du ministère : positionnement au sein de la structure, visibilité du service ;
- le fait que la production de statistiques publiques, telles que définies par la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, compte parmi les principales activités du service et qu'elle soit bien identifiée ;
- la taille du service : adéquation des moyens aux finalités. Un faible effectif peut potentiellement être préjudiciable à l'indépendance du service, à son efficacité, à la qualité des données produites ;
- la diffusion des données produites (calendrier, spécialité des publications, délais...) et les conditions dans lesquelles ces données sont diffusées (dont la mise à disposition de bases individuelles aux chercheurs) ;
- le respect du secret statistique ;
- l'insertion du service au sein du SSP.

En dehors des avis rendus lors de demandes de création ou de changement de périmètre des SSM, l'Autorité est sensible à la capacité de l'Insee de garantir le fonctionnement d'un SSM selon les principes du Code de bonnes pratiques, par la coordination qu'il exerce et par la mise à disposition de personnels appartenant au corps des statisticiens. L'ASP suit régulièrement les agréments fournis, par des procédures de revoyure ou d'auditions qui s'assurent que le fonctionnement du service contribue toujours au respect du Code de bonnes pratiques pour ce qui concerne les statistiques produites et diffusées par le service. Il est en effet

toujours possible à l'ASP d'émettre une recommandation de retrait d'un agrément à un service statistique ministériel.

Les avis de l'Autorité sont publics et diffusés sur son site internet à l'adresse suivante :

<http://www.autorite-statistique-publique.fr/asp/>

Annexes

Annexe 1

Le Conseil national de l'information statistique (Cnis)

Le Conseil national de l'information statistique (Cnis) assure la concertation entre les producteurs et les utilisateurs de la statistique publique. Il met en lumière les nouveaux besoins d'information, dans une démarche prospective. Il contribue ainsi à ce que soit établi chaque année un programme de travaux et d'enquêtes statistiques en phase avec les besoins des acteurs pour comprendre la société dans le domaine social et économique. Le bilan, que le Cnis réalise chaque année, permet de repérer les avancées pour répondre à ces besoins mais aussi les lacunes qui sont encore à combler dans le dispositif statistique.

Le Cnis donne son avis sur les enquêtes statistiques ainsi que lors des demandes de cession aux SSM d'informations administratives à des fins exclusives d'établissement de statistiques. Son avis porte sur l'opportunité de l'opération.

Le Comité du Label

Le Comité du Label de la statistique publique évalue, pour chaque projet d'enquête présenté par les services producteurs, sa qualité méthodologique, la charge qu'implique l'enquête pour les personnes physiques ou morales qui en font l'objet ainsi que son intérêt général à travers le degré de concertation avec les utilisateurs et le respect des termes de l'avis d'opportunité. En cas d'évaluation favorable, il délivre un avis de conformité et décide du caractère obligatoire ou non de l'enquête statistique.

Annexe 2

Le secret statistique

Le secret statistique est défini dans la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 modifiée sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques. Il s'agit d'un secret professionnel commun aux agents du service statistique public.

Il interdit toute communication de renseignements individuels hors du service détenteur :

- . pendant une durée de soixante-quinze ans lorsque ces données ont trait à la vie personnelle et familiale, et plus généralement, aux faits et comportements d'ordre privé ;
- . pendant une durée de vingt-cinq ans, lorsque ces renseignements sont d'ordre économique ou financier.

Ces règles s'appliquent notamment aux contrôles fiscaux ou à la répression des fraudes.

Des dérogations sont prévues dans la loi, pour des demandes effectuées à des fins de statistique publique, de recherche scientifique ou historique.

Ce secret concerne les sources indiquées dans la loi du 7 juin 1951 :

- . les données confidentielles collectées lors d'enquêtes statistiques, obligatoires ou pas (article 2) ;
- . les données administratives collectées dans le cadre de l'article 7 bis ;
- . les données collectées dans le cadre de l'article 3 bis.

Annexe 3

Les textes autorisant un accès privilégié aux données pour les SSM

On trouve une mention des « services statistiques ministériels » ou du « service statistique public » à plusieurs reprises dans la loi française (en dehors de l'article 1^{er} de la loi de 1951 qui définit les SSM comme composantes du service statistique public). On peut citer notamment les articles suivants :

- l'article 7^{bis} de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques donne, moyennant certaines procédures, un accès de droit à toutes les données administratives non couvertes par un secret légal⁹, pour l'Insee et les SSM, sous certaines conditions. En particulier, l'avis du Cnis doit avoir été recueilli.

Cet article est justifié par la nécessité de mettre à la disposition du service statistique public toutes les informations déjà recueillies par l'administration à d'autres fins. Elle permet d'alléger la charge pesant sur les répondants (puisque'il ne sera plus nécessaire de les réinterroger sur ces variables). Elle enrichit le fonds de données sur lequel peut s'appuyer la statistique publique en permettant notamment de produire des données sur des zones de petite taille, ou sur des populations peu nombreuses. Cet article a été introduit dans sa rédaction actuelle, par une ordonnance de mars 2005.

- l'article 3^{bis} de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques permet au ministre chargé de l'économie de décider la transmission par voie électronique aux SSM et à l'Insee d'informations présentes dans les bases de données détenues par des personnes morales de droit privé. Cette décision intervient après concertation avec ces dernières et à la suite d'une étude de faisabilité et d'opportunité rendue publique.

Les données transmises doivent être recherchées pour les besoins d'enquêtes statistiques obligatoires au sens de la loi de 1951. La communication ou la diffusion de ces données font l'objet de conditions strictes précisées dans l'article.

- l'article L.135D du livre des procédures fiscales prévoit pour l'Insee et les SSM une exception pour les données individuelles d'origine fiscale protégées par la loi. Elle permet aux agents des services des impôts de communiquer des informations confidentielles à l'Insee et aux SSM, à des fins exclusives d'établissement de statistiques. Contrairement au cas examiné précédemment (article 7^{bis} de la loi de 1951), la loi n'introduit aucune obligation de communication de la part des services des impôts mais prévoit seulement que, s'ils font cette transmission, ils ne se mettent pas dans leur tort.

- la loi européenne quant à elle, de par l'article 17 bis du règlement (CE) n°223/2009 modifié, stipule que les instituts nationaux de statistique et les autres autorités nationales¹⁰ ont un droit d'accès gratuit et immédiat à l'ensemble des fichiers administratifs de même qu'un droit d'utilisation et d'intégration de ces fichiers aux statistiques dans la mesure où cela est nécessaire aux statistiques européennes.

⁹ Des dispositions contraires peuvent exister par exemple dans le domaine fiscal, de la santé, de la défense.

¹⁰ En France, les « autres autorités nationales » sont majoritairement des SSM (cf. paragraphe 2.2.4).

En dehors de ces droits prévus par la loi, une jurisprudence du Comité du secret statistique permet qu'un avis favorable accordé pour la transmission d'informations couvertes par le secret statistique à un SSM ait une validité permanente, à l'inverse des autres avis qui n'ont qu'une durée limitée dans le temps et pour lesquels la demande doit être réitérée et représentée devant le comité du secret statistique si le demandeur veut étendre sa demande à une nouvelle édition de la même source ou enquête.

Enfin, l'article 8 de Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés interdit a priori la collecte et le traitement des données « sensibles »¹¹. Ce principe étant posé, la loi introduit un certain nombre de dispositions qui peuvent permettre d'y faire exception. On y trouve par exemple les « traitements pour lesquels la personne concernée a donné son consentement exprès », mais aussi les « traitements statistiques réalisés par l'Institut national de la statistique et des études économiques ou l'un des services statistiques ministériels », après avis du Cnis et autorisation de la Cnil¹².

¹¹ Ces données sont définies dans la loi comme celles qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou l'appartenance syndicale des personnes, ou qui sont relatives à la santé ou à la vie sexuelle de celles-ci.

¹² Cette exception permet ainsi de réaliser des enquêtes mentionnant l'origine ethnique des personnes interrogées (par exemple, le recensement de Nouvelle-Calédonie où la connaissance de l'appartenance à une « tribu » est nécessaire)

Annexe 4

Les principaux textes de la statistique publique

[Loi n° 51-711 du 7 juin 1951 modifiée sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques](#)

[Règlement \(CE\) 223/2009 modifié relatif aux statistiques européennes](#)

[Le code de bonnes pratiques de la statistique européenne \(CoP\)](#)

[Décret 2009/250 du 3 mars 2009 relatif à l'Autorité de la statistique publique](#)

[Arrêté 8 août 2017](#) modifiant la liste des services statistiques ministériels

[Décret n° 46-1432 du 14 juin 1946](#) modifié portant règlement d'administration publique pour l'application des articles 32 et 33 de la loi de finances du 27 avril 1946 relatifs à l'institut national de la statistique et des études économiques pour la métropole et la France d'outre-mer

[Liste des « Autres autorités nationales » \(ONA\)](#) responsables du développement, de la production et de la diffusion des statistiques européennes et désignés par les États membres