



COMMISSION « SERVICES PUBLICS ET SERVICES AUX PUBLICS »

Réunion du 11 mars 2021

ORDRE DU JOUR.....	2
LISTE DES PARTICIPANTS.....	3
COMPTE RENDU DE LA RÉUNION.....	6
AVIS ÉMIS EN COMMISSION.....	32
LISTE DES DOCUMENTS.....	34
AVIS « 7BIS ».....	35
AVIS D'OPPORTUNITÉ	36

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE
LA COMMISSION SERVICES PUBLICS ET SERVICES AUX PUBLICS
- 11 mars 2021 -

Président : Antoine BOZIO, Directeur de l'Institut des politiques publiques (IPP)

Rapporteuses : Nathalie CARON, Sous-directrice des synthèses, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp) au ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports

Christine CHAMBAZ, Chargée de la sous-direction de la statistique et des études, Secrétariat général, ministère de la Justice

Responsable de la commission : Arnaud MONTUS (01 87 69 57 10)

RAPPEL DE L'ordre du Jour

INTRODUCTION.....	6
.I PRÉSENTATION DU PROGRAMME DE TRAVAIL DES PRODUCTEURS.....	6
.II CONTRAVENTIONS, DELITS ET CRIMES : DONNEES ET METHODES.....	8
.III DEMANDES D'ACCES A DES SOURCES ADMINISTRATIVES (ARTICLE 7 BIS, LOI 1951)..	19
.IV EXAMEN POUR AVIS D'OPPORTUNITE DES PROJETS D'ENQUETES STATISTIQUES....	19

Liste des participants

ABASSI	Elisa	Ministère des Solidarités et de la santé – Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)	Présent
ANXIONNAZ	Isabelle	Conseil national de l'information statistique (CNIS)	Présent
AUDIER	Florence	Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne	Présent
BARHOUMI	Meriam	Ministère de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports – Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)	Présent
BERNARDI	Valerie	Ministère de l'Intérieur Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)	Présent
BOULO	Yann	Ecole des hautes études en sciences sociales (EHESS)	Présent
BOZIO	Antoine	Institut des politiques publiques	Présent
BRUNEL	Mathieu	Ministère des Solidarités et de la santé – Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)	Présent
CABANNES	Pierre-Yves	Ministère des Solidarités et de la santé – Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)	Présent
CAMUS	Benjamin	Inspecteur général honoraire de l'Insee	Présent
CARON	Nathalie	Ministère de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports – Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)	Présent
CARRASCO	Valérie	Ministère de l'Intérieur - Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)	Présent
CHAMBAZ	Christine	Ministère de la Justice - Sous-direction de la statistique et des études	Présent
CHARPENTIER	Axelle	Ministère de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports – Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)	Présent
CHATAIGNON	Philippe	Ministère de l'Economie, des finances et de la relance - Direction générale des finances publiques (DGFIP)	Présent
D'ALESSANDRO	Cristina	Conseil national de l'information statistique (CNIS)	Présent
DANQUIGNY	Juliette	Ministère de la Justice	Présent
DUBOIS	Marie-Michèle	Conseil national de l'information statistique (CNIS)	Présent
ERB	Louis	Confédération générale du travail (CGT)	Présent
ESQUERRE	Stéphane	Ministère de la Justice - Sous-direction de la statistique et des études	Présent
FABRE-VERDURE	Alice	Ministère de l'Intérieur - Service statistique ministériel	Présent

FILATRIAU	Olivier	Ministère de l'Intérieur - Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)	Présent
FILLOD-CHABAUD	Aurélié	Ministère de la Justice	Présent
GONZALEZ-DEMICHEL	Christine	Ministère de l'Intérieur - Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)	Présent
GORCE	Denis	Pôle Emploi	Présent
GORIN	Cassandra	Université PSL	Présent
GUEDJ	Hélène	Ministère de l'Intérieur	Présent
HAROUIMI	Jean-François	Ubiquis	Présent
HUET	Thomas	Institut national des études démographiques (INED)	Présent
JACOB	Sylvia	Ministère des Solidarités et de la santé	Présent
JARDIN	Antoine	Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP)	Présent
JEANTHEAU	Jean-Pierre	Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI)	Présent
KENSEY	Annie	Centre national de la recherche scientifique (CNRS)	Présent
LAPATNIOVA	Alena	Centre national de la recherche scientifique (CNRS)	Présent
LETURCQ	Fabrice	Ministère de la Justice	Présent
MAKDESSI	Yara	Ministère de la Justice - Sous-direction de la statistique et des études	Présent
MALAGUTTI	Ornella	Ministère de l'Intérieur - Observatoire national interministériel de la sécurité routière	Présent
MAUREL	Françoise	Conseil national de l'information statistique (CNIS)	Présent
MICHAUDON	Hélène	Ministère de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports – Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)	Présent
MONTUS	Arnaud	Conseil national de l'information statistique (CNIS)	Présent
MURGUJA	Roberto	Organisation des Nations Unies	Présent
NEERUNJUN	Irvin	Ministère de la Justice - Sous-direction de la statistique et des études	Présent
NIZINSKI	Jerzy Jan	Institut de recherche pour le développement (IRD)	Présent
OURADOU	Frédéric	Ministère de la Justice - Sous-direction de la statistique et des études	Présent
PERRAY	Fabienne	Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)	Présent
PETORIN	Elodie	Centre national de la recherche scientifique (CNRS)	Présent
PIQUES	Jérôme	Ministère de la Justice	Présent

PLANTEVIGNES	Sylvie	Ministère de l'Intérieur - Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)	Présent
POULHES	Mathilde	Ministère de l'Intérieur - Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)	Présent
PRAT	Isabelle	Ministère de l'Intérieur - Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)	Présent
RAVILLY-SILVA	Viviane	Ministère de la Justice - Sous-direction de la statistique et des études	Présent
REYNAUD	François	Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)	Présent
ROBERT	Philippe	Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP)	Présent
ROCHER	Thierry	Ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports – Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)	Présent
SALATHE	Manuelle	Ministère de l'Intérieur - Observatoire national interministériel de la sécurité routière	Présent
SUJOBERT	Bernard	Confédération générale du travail (CGT)	Excusé
TARAYOUN	Tedjani	Ministère de la Justice - Sous-direction de la statistique et des études	Présent
TOMASINI	Magda	Institut national des études démographiques (INED)	Présent

La séance est ouverte à 14 heures 30 sous la présidence d'Antoine Bozio.

INTRODUCTION

Antoine BOZIO, président

Bonjour à tous. Je remercie les intervenants qui ont accepté de participer à cette réunion et vous propose de commencer le déroulé de son ordre du jour.

.I PRÉSENTATION DU PROGRAMME DE TRAVAIL DES PRODUCTEURS

Nathalie CARON, SSM Education

Nous évoquerons ici principalement les nouvelles opérations retenues en 2021, qui s'inscrivent dans les avis de moyen terme de la commission mais peuvent aussi s'inscrire dans les avis des autres commissions ainsi que dans les avis généraux du Cnis. L'intégralité du programme de la statistique publique ne sera évidemment pas reprise ici mais est disponible sur le site du Cnis.

En ce qui concerne la Cnav, la Direction Statistiques, Prospective et Recherche poursuivra l'adaptation de son système d'information statistique pour tenir compte notamment de l'élargissement de son périmètre aux assurés relevant du régime social des indépendants. Les premières séries labellisées sur l'ensemble des retraités du régime général, salariés et indépendants, seront mises à disposition en 2021. Les données de carrière dont elle dispose ont basculé en 2020 dans le répertoire de gestion de carrières unique et la Cnav devra gérer en conséquence les évolutions de son système d'information. La Cnav continuera aussi de développer la mise à disposition de données en open data.

S'agissant de la caisse centrale de mutualité sociale agricole, la direction des statistiques, des études et des fonds poursuivra ses efforts de mise à disposition de données, en particulier au CASD, et d'enrichissement de ses systèmes d'information avec l'exploitation de nouvelles données issues de bases administratives. Elle va développer un outil de micro-simulation basé sur l'exploitation de ses référentiels « carrières » et cotisants au régime agricole. La thématique d'inégalité d'accès aux soins, pour les populations résidant dans les territoires ruraux, fera l'objet d'un projet de recherche de trois ans avec l'Irdes.

En ce qui concerne le SRE, après la refonte de la chaîne de traitement « pensions » et la mise en place d'une base permanente des affiliés, permettant d'avoir une vision du passage à la retraite centrée sur l'individu, le SRE entamera des travaux de refonte de son modèle de micro-simulation en s'appuyant sur la base Carrières mise en place de façon exhaustive fin 2020. Les travaux sur la modélisation des comportements de départ à la retraite et sur l'équation de salaire seront poursuivis dans ce cadre. Tous ces travaux s'inscrivent dans le cadre de l'avis de moyen terme n°3 de la présente commission.

Pour répondre à l'avis de moyen terme n°4, la Depp poursuivra la réflexion débutée en 2020 sur l'élargissement de l'Identifiant National Elève (INE) à tous les élèves en âge de scolarisation, quel que soit leur lieu de scolarisation, en particulier dans les établissements privés hors contrat et l'enseignement à domicile. Elle va lancer en septembre 2021 un nouveau panel d'élèves, celui des élèves entrant en petite section de maternelle (panel présenté ce jour pour avis d'opportunité). Elle poursuivra l'exploitation des différents dispositifs mis en œuvre pour suivre les effets de la fermeture des établissements intervenue au printemps dernier. Enfin, 2021 marque la première diffusion de résultats du nouveau dispositif InserJeunes co-construit avec la Dares, qui mesure l'insertion professionnelle des jeunes sortants de formation professionnelle de niveau CAP à BTS par établissement. Ce dispositif devrait être étendu fin 2021 à l'enseignement agricole.

Dans le cadre de l'avis n°4 également, le SIES a mis en production fin 2020 le dispositif Ines, qui articulé avec le répertoire national des identifiants des élèves, permet de donner dès à présent un identifiant à tous les étudiants. Courant 2021, le SIES devrait mettre le statut étudiant issu du futur référentiel national des inscriptions des étudiants en temps réel à la disposition des administrations et des entreprises à vocation de service public afin de répondre au besoin de modernisation et de simplification des services de l'État dans le cadre de « dites-le nous une fois ».

Le SIES poursuivra la rénovation et la conception de nouveaux indicateurs permettant d'éclairer les problématiques d'orientation, de parcours, de réussite, d'insertion et d'aide aux populations étudiantes précaires. Enfin, il débutera une refonte d'ampleur de la plateforme d'échanges avec les établissements et les contrôles des données du dispositif SISE de remontées individuelles.

Conformément à l'avis de moyen terme n°5, la Depp poursuivra l'exploitation de son panel de personnels de l'Education nationale en fournissant des études et analyses statistiques sur le parcours des enseignants. Elle poursuivra également son investissement dans la connaissance des pratiques enseignantes en exploitant les résultats de l'enquête Praesco de 2019 sur les choix pédagogiques propres à l'enseignement

des mathématiques et en mettant en œuvre la seconde édition de l'enquête EPODE (enquête périodique sur l'enseignement) en élémentaire et au collège.

Christine CHAMBAZ, SSM Justice

Je vais poursuivre en évoquant les champs des services publics de la santé et de la solidarité, en rappelant que les travaux présentés ici relèvent de l'offre de services publics. Ceux qui découlent de la demande de services publics sont présentés en commission Démographie et questions sociales.

Dans le champ de la santé, la Drees préparera la collecte, en 2023, de l'enquête nationale sur la structure des urgences hospitalières. L'année 2021 devrait également marquer l'aboutissement des travaux de rénovation des bases de données administratives des organismes complémentaires.

Dans le champ de la solidarité, suivant l'avis de moyen terme n°1 de la commission, elle diffusera les premiers résultats de la première vague de la base Badiane rassemblant et mettant en cohérence les bases administratives disponibles sur les établissements médico-sociaux pour personnes âgées.

Dans le champ des personnes en situation de handicap, la CNSA a prévu de se doter d'un outil de visualisation des indicateurs d'actif relatifs à l'offre médico-sociale.

Suivant l'avis n°1 de la commission et l'avis n°2 de la commission Démographie et questions sociales, la Drees instruira le lancement d'un panel, Eneas, issu de l'appariement de données administratives pour suivre le parcours, dans la perte d'autonomie, des personnes âgées. Conformément à l'avis n°2 de la commission, elle poursuivra, en lien avec l'Insee, la Cnaf et l'université Paris Est Créteil, le projet lancé en 2019 afin d'améliorer la mesure du non-recours aux prestations sociales grâce aux outils de micro-simulation.

Dans le prolongement notamment de l'avis n°3, la Drees procédera à la collecte de l'échantillon inter-régimes de retraités qui, pour la première fois, inclura les rentes d'incapacité permanente du risque ATMP. La préparation d'une première vague de la base de l'échantillon inter-régimes de cotisants sera par ailleurs instruite.

Conformément à l'avis de moyen terme n°7, les services statistiques ministériels de la Sécurité intérieure et de la Justice procéderont à l'implémentation de la nomenclature française des infractions articulée avec la nomenclature internationale des infractions à l'élaboration de laquelle ils œuvrent depuis six ans, en lien avec l'Insee et leurs directions d'administration centrale respectives – nomenclatures qui vous seront présentées aujourd'hui. La mise en cohérence des statistiques produites par les deux SSM, dans le champ pénal, sera également poursuivie, avec une partie de programme de travail commune sur quelques champs contentieux, dont les homicides et la délinquance économique et financière. Des travaux d'appariement entre les sources des deux SSM sont envisagés, alimentant la réflexion sur le suivi des parcours préconisée par l'avis n°6 de notre commission.

Le SSM Sécurité intérieure réalisera l'enquête en population générale Genre et sécurité (Genese) consacrée aux violences liées au genre selon un protocole multimode. Il assurera avec l'Insee la maîtrise d'ouvrage de l'enquête Cadre de vie et sécurité 2021 et conduira sa refonte programmée pour 2022. L'avis d'opportunité en est demandé ce jour. Le SSMSI entreprendra par ailleurs de nombreux travaux méthodologiques, dont l'acquisition de nouvelles sources visant à mieux couvrir le champ de la délinquance et améliorer la qualité des indicateurs produits, mais aussi un investissement important sur le thème de la criminalité organisée.

En lien notamment avec l'avis général n°3, il finalisera l'étude sur le repérage des infractions de cybercriminalité à partir de l'analyse textuelle du résumé des procédures.

Conformément à l'avis de moyen terme n°8 de notre commission, le SSM Justice continuera de travailler à la relance du panel des mineurs et à son élargissement aux jeunes de moins de 26 ans. Cette relance est permise par la loi de programmation et de réforme pour la Justice de mars 2019, qui a autorisé le SSM à être destinataire des données du logiciel Cassiopée, et lui permet ainsi de réaliser ces appariements. Cette relance, ralentie par la crise sanitaire, est présentée ce jour.

Des travaux d'appariement seront réalisés entre les données d'une enquête administrative sur les décisions prises par les juridictions en matière d'ordonnances de protection en cas de violences conjugales et des données pénales relatives aux auteurs de ces violences.

Conformément à l'avis n°7, la réflexion sera par ailleurs poursuivie en vue de développer les appariements des sources relatives à la justice civile avec les sources externes, afin d'améliorer la connaissance des justiciables.

Vous trouverez l'ensemble des projets des producteurs dans les documents mis en ligne.

.II CONTRAVENTIONS, DELITS ET CRIMES : DONNEES ET METHODES

2.1 Le projet de suivi des trajectoires des jeunes en prise avec la justice

Antoine BOZIO

Le thème des contraventions, crimes et délits, sera abordé sous plusieurs angles, sous l'angle de la trajectoire des jeunes aux prises avec la justice puis sous l'angle méthodologique, à travers la nomenclature des infractions. Des progrès considérables ont lieu actuellement du point de vue de la statistique publique sur ces sujets, ce qui va rendre cette présentation passionnante.

Tedjani TARAYOUN, SSM Justice

La mise en place du panel des jeunes suivis en justice par la sous-direction de la statistique des études (SDSE) du ministère de la Justice répond à l'avis de moyen terme n°8 de cette commission, qui demandait le suivi de la trajectoire des jeunes aux prises avec la justice.

La création d'un panel des mineurs avait été décidée en 1996 dans le cadre d'un projet de modernisation de la connaissance statistique sur les mineurs suivis en justice. L'objectif était d'accumuler dans le temps des informations sur un échantillon représentatif des mineurs suivis en justice, qu'ils soient délinquants ou en danger. Ce panel avait été mis en production entre 2005 et 2008 dans l'ensemble des juridictions. Il s'agissait de recueillir des données des bases de gestion pour les apparier au travers de données d'identité (nom, prénom, date de naissance, commune de naissance, sexe). Les données provenaient des anciennes applications mini-pénale, macro-pénale et NCP (applications de gestion de l'activité des parquets) et de l'application Wineurs qui était utilisée par les tribunaux pour enfants, au pénal pour les mineurs délinquants et au civil pour les mineurs en danger. Depuis 2008, le nouveau logiciel de gestion, Cassiopée, a commencé à être déployé. Au sein des parquets, il remplace les anciens dispositifs. Deux logiciels vont dès lors coexister dans les tribunaux pour enfants, Cassiopée (pour saisir la procédure pénale) et Wineurs (pour saisir la procédure civile). Le panel des mineurs aura donc eu une vie très courte en fonctionnement normal puisque son lancement a été quasiment simultané avec le déploiement de Cassiopée. Depuis lors, les extractions de Wineurs, pour alimenter le panel des mineurs, se sont poursuivies, dans le seul champ de l'assistance éducative, alimentant ce qui est devenu un panel de mineurs en danger.

Les réflexions relatives à la transition vers Cassiopée ont débuté assez tôt, avec pour principale problématique la question des appariements, sachant que l'article 48-1 du code de procédure pénale précisait que l'exploitation statistique de Cassiopée devait se limiter aux données non nominatives. Cette difficulté a été levée par la loi de programmation et de réforme pour la Justice du 23 mars 2019, qui a donné de façon explicite la possibilité à la SDSE d'exploiter les données nominatives de Cassiopée à des fins statistiques. C'est ainsi que la relance du panel a été actée. Le panel des jeunes sera le premier projet de la SDSE exploitant les données nominatives de Cassiopée.

Nous travaillons actuellement à la mise en place d'un nouveau flux afin de récupérer les données nominatives. Il sera réalisé parallèlement à l'extraction qui alimente actuellement le système d'information décisionnel (SID), qui est un entrepôt de données, dans l'environnement informatique de la SDSE, intégrant notamment des données de Cassiopée. Ces données brutes sont qualifiées et redressées dans SID pour permettre l'exploitation statistique et la production d'indicateurs d'activité des juridictions. Le nouveau flux de données nominatives devra être mis en place en 2021. Il serait trimestriel et contiendrait l'ensemble des variables utiles pour les appariements dans le cadre du panel et utiles à l'étude des trajectoires sociales, en dehors des variables qui nous parviennent déjà pour alimenter le SID (par exemple la date de naissance et la commune de naissance). Nous disposerons d'informations sur l'auteur présumé (nom, prénom, noms et prénoms de ses parents, informations sur sa scolarité et sa profession). Nous disposerons aussi des adresses associées aux auteurs, des alias éventuels (s'ils ont utilisé plusieurs identités) et d'informations quant à l'existence d'un dossier unique de personnalité du mineur, avec son identifiant si ce dossier existe. Si ce dossier a été créé dans Cassiopée, il est assorti d'un identifiant unique. Il devrait permettre de savoir si un même mineur a été impliqué dans plusieurs affaires. Aucun autre identifiant, dans Cassiopée, ne permet de savoir si un même individu a été impliqué dans plusieurs affaires.

Le panel des mineurs comprenait une population née entre le 1^{er} et le 15 octobre. Le panel des jeunes élargira l'échelon aux individus nés les quatre premiers jours de chaque trimestre, avec un décalage d'un jour en janvier, afin de reprendre les pratiques de l'Insee. Je pense en particulier à l'échantillon démographique permanent. Nous n'avons pas fait le choix de l'exhaustivité, dans le champ pénal, même si les contraintes qui bloquaient celle-ci sont désormais levées. La base Cassiopée est centralisée. Il n'y a plus

d'extraction à réaliser dans les tribunaux dans le champ pénal ni de saisie particulière à effectuer dans Cassiopée pour les besoins du panel. Le volume de données ne constitue donc plus un obstacle, sauf s'il faut mettre en place une reprise manuelle des appariements, en plus d'appariements probabilistes. Seule l'analyse des données réelles nous dira si une reprise manuelle des données est nécessaire. Contre l'exhaustivité, on peut aussi citer l'argument du superflu en termes de précision statistique, lequel doit être mis en regard de la question de la protection des données individuelles. Ce sont les raisons pour lesquelles nous nous sommes orientés vers cet échantillon élargi.

Nous avons aussi décidé d'élargir le panel aux jeunes suivis au pénal et ayant moins de 26 ans. Cet élargissement est rendu possible par Cassiopée, logiciel utilisé au pénal pour les mineurs et les majeurs.

Ce panel sera, dans un premier temps, créé avec les données du panel des mineurs de façon à disposer d'une profondeur historique suffisante pour réaliser les études. En régime courant, le panel des jeunes consisterait à recevoir les données de Cassiopée, celles du nouveau flux de données nominatives ainsi que celles contenant les données du SID et à recevoir les données de Wineurs sur l'assistance éducative. A partir de ces données, appariées à l'historique (panel des mineurs), le traitement consistera à retenir seulement les informations relatives aux panélistes de l'échantillon et à identifier parmi ces informations celles qui renvoient à une même personne. Les appariements seront réalisés sur la base des données d'identité, puisque nous ne disposons pas d'identifiant commun aux bases de gestion ni même au sein d'une base de gestion : un individu traité en justice n'est pas repérable par un identifiant. Il s'agit donc d'appariements probabilistes et plusieurs méthodes seront testées en s'inspirant des travaux réalisés au sein du SSP (notamment à l'Insee et à la Depp). L'objectif est d'automatiser afin d'avoir le moins de reprises manuelles possible. Il faudra constituer, au sein de ce panel, un référentiel sur l'identité des jeunes, avec un identifiant unique, non signifiant pour le jeune, ainsi que des informations personnelles sur lui. Certaines de ces données devront être historisées. Enfin, il conviendra de construire la base statistique pour la réalisation d'études, qui sera expurgée de données directement identifiantes. Une version figée de cette base sera, chaque année, mise à la disposition des chargés d'études.

Le panel des jeunes permettra d'obtenir une vision plus globale des trajectoires judiciaires. Actuellement, la majorité des études portant sur les trajectoires pénales positionne le point de départ d'une carrière délinquante après une première condamnation, c'est-à-dire après un premier passage de l'individu devant le tribunal. Ces travaux reposent généralement sur l'utilisation du fichier du casier judiciaire national et en héritent cette limite. Le panel permettra d'obtenir une vision plus large des trajectoires pénales en incluant les procédures alternatives et les classements. C'est d'ailleurs souvent par ce type d'évènement qu'ont lieu les premiers contacts des jeunes avec la justice.

De plus, le champ du panel inclura les jeunes majeurs de moins de 26 ans. Cet élargissement permettra de confronter les trajectoires pénales des jeunes majeurs selon qu'ils ont eu ou non un premier contact avec la justice pendant leur minorité. Cela permettra également d'analyser les parcours des jeunes délinquants au-delà de dix-huit ans, qui n'est pas une frontière d'âge en matière de pratiques délinquantes.

Le panel des jeunes permettra naturellement de répondre à des questions sur les liens éventuels entre l'enfance en danger et l'enfance délinquante (nombre de mineurs suivis au civil qui deviennent délinquants, à quel âge, nombre de mineurs délinquants pris en charge en tant que mineurs en danger, quel impact sur la récurrence ?, etc.). L'ancien panel a permis de réaliser une étude sur le devenir pénal des mineurs en danger, en évaluant la part des mineurs connus d'abord au civil qui deviennent ensuite délinquants, durant leur minorité. La durée de vie trop courte du panel des mineurs n'a pas permis, cependant, d'obtenir une précision statistique suffisante pour publier ces résultats, d'autant plus que ceux-ci sont particulièrement sensibles. Le panel permettra aussi de décrire les trajectoires sociales de ces jeunes aux prises avec la justice.

Une fois ce panel réalisé et notamment une fois un algorithme d'appariement adapté aux données mis au point, nous pourrions répondre aux finalités que j'ai indiquées. Le succès de l'opération réside dans le processus d'appariement, dont il faudra vérifier l'adéquation, quand bien même la qualité de la saisie, en juridiction, peut dépendre du traitement judiciaire (la date de naissance étant par exemple moins bien renseignée en cas de classement). La saisie peut aussi s'améliorer au fil du temps.

L'élargissement du panel pourra être envisagé dans un second temps, en recherchant par exemple un appariement avec les données de victimation enregistrées dans Cassiopée, afin de repérer les jeunes qui sont aussi victimes d'infractions. L'appariement pourra être envisagé avec d'autres sources, par exemple le dispositif Parcours de la Protection judiciaire de la Jeunesse, centré sur le suivi du parcours des jeunes pris en charge par celle-ci dans le secteur public et le secteur associatif.

2.2 L'élaboration de la nouvelle nomenclature des infractions

Benjamin-Bruno CAMUS, président du groupe de travail NFI

Je me présente, j suis inspecteur général honoraire de l'Insee et j'ai été chef du SSM Justice de 2010 à 2015. C'est à ce titre que l'Insee m'a demandé de présider le groupe de travail interministériel visant à élaborer une nomenclature française des infractions, dite NFI.

Cette nomenclature française des infractions découle d'une nomenclature internationale, soit la classification internationale des infractions à des fins statistiques (ICCS selon le signe anglais) validée par l'ONU en 2015 à l'issue d'un groupe de travail qui s'est tenu de 2009 à 2015. Une infraction est une atteinte aux valeurs d'une société. C'est la loi qui définit les écarts jugés inacceptables au regard de ces valeurs, d'où la définition opérationnelle d'une infraction retenue par le manuel de l'ICCS (International Classification of Crimes for Statistical Purposes) : « les infractions sont des comportements considérés comme illégaux et qui, à ce titre, sont punissables par la loi ». De fait, il existe une grande diversité de législations pénales (droit romain pour les pays européens, *common law* dans les pays anglo-saxons, loi islamique, droit chinois). Le défi de cette nomenclature internationale était de dépasser les différences de législations par une approche fondée sur le comportement de l'auteur, associé à une infraction pénale. Le manuel de l'ICCS reprend une terminologie fondée sur la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen et sur des conventions internationales pour combattre le crime (traite des êtres humains, trafic de drogue, blanchiment d'argent, crime organisé...). C'est plus précisément l'ONUDC, c'est-à-dire la branche de l'ONU traitant la lutte contre la criminalité et la drogue, qui est à l'origine de cette nomenclature.

Le découpage retenu par l'ICCS vise à isoler des domaines de politique publique en matière de prévention ou de répression de la criminalité. Le premier niveau de la nomenclature internationale comprend onze sections correspondant à ces domaines de politique publique, puis des subdivisions (divisions, groupes et classes), soit au total environ 300 positions. Les trois premières sections portent sur les atteintes aux personnes, c'est-à-dire les homicides et tentatives d'homicides et les actes portant atteinte ou visant à porter atteinte à la personne en isolant les actes à caractère sexuel.

Les sections 4 et 5 portent sur les atteintes aux biens, en distinguant celles qui visent seulement les biens et celles comportant une violence ou une menace contre une personne.

Les sections 6 à 11 correspondent aux atteintes à la société. La section 6 ne concerne que la drogue, sans doute du fait du rôle moteur de l'ONUDC. Puis viennent des actes relevant de la fraude, des atteintes à l'ordre public, à la sécurité publique et à la sûreté de l'État. La section 10 regroupe les atteintes à l'environnement. Les autres actes illégaux forment une section solde, englobant notamment ce qui relève de la compétence universelle, comme les génocides et crimes de guerre.

Les atteintes à la société constituent un domaine plus mouvant que les actes relevant des cinq premières sections. On peut penser par exemple à la dépénalisation progressive de l'homosexualité. Celle-ci est condamnée dans certains pays, non dans d'autres. Dans un certain nombre de pays, elle a été pénalisée puis dépénalisée.

En France, c'est l'Insee qui est responsable de la mise en œuvre d'une nomenclature française des infractions découlant de cette nomenclature internationale, comme pour toutes les nomenclatures statistiques. L'Insee a mis en place un groupe de travail présidé par un membre de l'Insee, associant les services statistiques concernés (SSM SI, SDSE), le pôle d'évaluation des politiques pénales de la Direction des Affaires criminelles et des Grâces (DACG) du ministère de la Justice (qui regroupe les experts de la codification pénale dans ce ministère), et des services opérationnels du ministère de l'Intérieur.

Ce groupe de travail, mis en place en 2016, va bientôt achever ses travaux. Sa dernière réunion aura lieu début avril. Il aura mené à bien ce chantier conséquent, tel qu'il a été envisagé en France. Nous avons en effet retenu une démarche en deux temps. Dans un premier temps, on a établi une table de passage entre la Natinf et l'ICCS. La Natinf est une nomenclature juridique pénale détaillée, gérée par le pôle d'évaluation des politiques pénales de la Direction des Affaires criminelles et des Grâces du ministère de la Justice. Elle comprend environ 16 000 positions. Partant de cette nomenclature de gestion, nous avons cherché à renseigner les catégories de l'ICCS, soit environ 300 catégories. Ce travail de bénédictin a été réalisé par les experts de la DACG afin d'analyser les postes du niveau le plus fin de la Natinf pour les affecter à des positions de l'ICCS.

Nous avons également pris le parti de traiter toutes les infractions (crimes, délits et contraventions). Selon l'ICCS, pour les pays de droit romain, ce sont seulement les crimes et délits qui sont à prendre en compte. Le choix consistant à élargir le champ aux contraventions permet de couvrir l'ensemble des infractions. En outre, la part de celles-ci est assez conséquente dans certains domaines (par exemple l'environnement ou la circulation routière). Au total, nous avons construit une table de passage de bonne qualité pour les 11 sections et 62 divisions de l'ICCS. Le passage s'est avéré parfois problématique pour certains niveaux plus fins de l'ICCS, dits groupes ou classes. Parmi les vols avec violences, par exemple, l'ICCS distingue les

armes à feu des autres armes. En France, une distinction est faite, dans la nomenclature pénale, selon la dangerosité des armes en quatre groupes A, B, C et D, soit une ventilation différente.

La deuxième étape consistait à élaborer une nomenclature française des infractions (NFI). Cette nomenclature est articulée avec l'ICCS en sections et en divisions. Nous avons repris les groupes et classes de l'ICCS lorsque c'était possible et pertinent. Sinon, nous avons introduit des subdivisions propres à la France. Nous avons ajouté des précisions en fonction de domaines d'intérêt identifiés dans le contexte français. Par rapport à l'ICCS, nous avons ajouté 30 % de positions supplémentaires. Tous les libellés de cette nomenclature sont conformes au droit pénal français, ce qui induit de nombreuses modifications par rapport à la version française de l'ICCS. Tout ceci aboutit à une nomenclature hybride, entre un découpage statistique international par domaines de politique publique et une codification fine de la législation pénale.

Nous avons rencontré des difficultés, que nous avons surmontées. En premier lieu, la nomenclature internationale est plus développée pour des domaines à dimension internationale (drogue, propriété intellectuelle, terrorisme) et moins pour des domaines à dimension locale. Il n'y a rien par exemple sur le droit de l'urbanisme et de la construction dans l'ICCS. Nous avons développé cette partie dans la NFI. En deuxième lieu, au sein de la partie relative aux atteintes à la société, des chevauchements sont possibles entre différentes sections (7, 8, 9). Ainsi l'exercice illégal d'une profession, par exemple, pourrait être rattaché à la section 7 au titre de la tromperie et de la fraude, à la section 8 au titre du non-respect d'une réglementation commerciale, à la section 9 au titre de la sécurité, voire à la section 2 s'il s'agit d'une profession de santé et que la santé d'une personne était mise en danger. Il existe ainsi des zones de flou que les inclusions et exclusions de l'ICCS ne règlent pas complètement.

Le problème fondamental, comme pour toute nomenclature, réside dans le fait que le rattachement d'une infraction élémentaire à un seul poste ICCS pose parfois problème. Des choix conventionnels sont nécessaires. Ils ont été faits de façon consensuelle au sein du groupe de travail en s'appuyant sur deux principes. Le premier est celui du domaine principal : on a ainsi regroupé ce qui relève des atteintes à l'environnement dans la section 10 ; les infractions relevant du non-respect d'une réglementation sont regroupées dans cette section si ces faits concernent l'environnement. Il en est de même pour ce qui concerne la section sur la drogue, à laquelle on rattache les infractions douanières sur les stupéfiants. Le principe de rattachement au poste le plus précis a été adopté lorsque le classement n'était pas évident. Les fraudes fiscales, par exemple, ont été rattachées à une rubrique d'infractions à la législation fiscale plutôt qu'à la rubrique « fraudes financières à l'État » alors que l'ICCS n'est pas explicite sur ce point.

Cette nomenclature constitue un outil qui reste à calibrer par l'usage. Un bilan critique sera adressé à l'ONU pour clarification ou révision ultérieure de cette nomenclature. Il faut avant tout clarifier les chevauchements possibles pour les sections relatives aux atteintes à la société. Les Américains ont adapté cette nomenclature à leur contexte propre et ont rencontré les mêmes difficultés.

Il s'agit d'une première nomenclature statistique française, commune aux domaines de l'Intérieur et de la Justice. Elle peut constituer une base pour des comparaisons internationales, alors que celles-ci ne portaient jusqu'à présent que sur quelques infractions, dont les homicides, faciles à recenser dans tous les pays. Des comparaisons devaient être possibles désormais dans des domaines où les infractions tendent à augmenter, en particulier les atteintes à la société. Un vaste champ d'analyse s'ouvre ainsi avec cette nouvelle nomenclature d'autant plus que les sources de données sont abondantes, tant du côté de l'Intérieur que de celui de la Justice.

Quant à l'avenir, deux compléments peuvent être évoqués. D'une part, des exercices de rétropolation pourraient être réalisés sur certains segments afin de disposer de séries longues. C'est un long travail, auquel des universitaires pourraient contribuer, dans la mesure où il requiert à la fois une connaissance de la matière pénale et une habitude du traitement des séries. D'autre part, à plus long terme, le manuel de l'ICCS et les manuels américains suggèrent d'ajouter des descriptifs pour chaque infraction de façon à pouvoir en faire une exploitation plus fine. Dans le cas d'infractions impliquant une victime, par exemple, le sexe et l'âge de celle-ci, ainsi que son lien de parenté éventuel avec l'auteur de l'infraction pourraient être renseignés afin de disposer de ventilations supplémentaires ; autre exemple : un marquage spécifique permettrait d'identifier les infractions relevant du crime organisé. Ces descriptifs supplémentaires donneraient davantage de souplesse à cette nomenclature, qui constitue un cadre nécessairement rigide.

2.3 La mise en œuvre de la nouvelle nomenclature du point de vue du ministère de l'Intérieur...

Olivier FILATRIAU, SSM Sécurité intérieure

Je vais vous présenter l'implémentation de l'ICCS et de la NFI, d'un point de vue pratique, au ministère de l'Intérieur. Nous avons effectué ce travail afin de l'utiliser dans nos publications et répondre aux demandes internationales. Un certain nombre de questionnaires nous parviennent de l'ONU et d'Eurostat et nous répondons à ces questionnaires, en collaboration avec le SSM Justice, en nous appuyant sur la

nomenclature telle qu'elle a évolué au fil du temps. Des champs infractionnels ont été définis depuis 2018 et nous avons déjà commencé à répondre pour ces champs. Nous allons continuer de le faire pour l'ensemble de l'ICCS. A court terme, d'ici fin 2021, est également prévue la production d'une étude, un « Interstats méthode », c'est-à-dire une publication à vocation méthodologique, conduisant à effectuer des comptages d'infractions sur l'ensemble de la nomenclature NFI afin d'avoir une idée de ce que représentent les catégories retenues dans le cadre du groupe de travail.

Les principaux indicateurs que l'on suit actuellement dans notre note de conjoncture et dans notre bilan annuel reposent sur une classification historique du ministère de l'Intérieur, datant de 1972, composée de 107 classes dites index, s'intéressant uniquement aux crimes et délits. Pour ces indicateurs, nous allons examiner les écarts entre cette classification et l'ICCS/NFI (qui englobe les contraventions) et les analyser. Dans le cadre de ce travail, des incohérences seront probablement observées dans les logiciels de rédaction des procédures, entre la nature des infractions indiquée et les index utilisés. Des analyses plus précises devront alors être conduites, afin de déterminer s'il est nécessaire de retraiter nos bases statistiques et modifier la nature de l'infraction, de sorte qu'elle soit en cohérence avec cette indexation ou inversement. Nous passerons ensuite à une phase de correction, si possible et si nécessaire, des ruptures de séries.

Après ce travail méthodologique, nous analyserons la possibilité de bascule de tous nos indicateurs, qui reposent sur ces index en NFI, ce qui prendra nécessairement du temps.

Un autre travail, à moyen terme, portera sur l'actualisation de la publication que j'évoquais sur les comptages. La maintenance de la nomenclature sera également à considérer, en liaison avec les différents interlocuteurs et partenaires du groupe de travail.

Nous souhaitons produire des études et statistiques sur les champs infractionnels qui n'ont pas encore été traités par le service, en nous appuyant sur la NFI. Je pense notamment à la délinquance environnementale, pour laquelle nous n'avons pas, jusqu'à présent, conduit de travaux, faute d'une définition partagée avec le champ de la Justice.

Nous répondons par ailleurs à des questionnaires internationaux et une première publication devrait porter, en 2022, sur des comparaisons internationales afin de valoriser ce travail. Il faudra mettre en exergue les limites de ce travail, par exemple du fait de l'hétérogénéité des concepts et des sources statistiques. Dans un second temps, des publications méthodologiques (dans la lignée de celles que nous avons déjà conduites avec le SSM Justice) porteront sur un certain nombre de champs infractionnels que nous n'avons pour le moment pas traités dans nos publications. Nous avons produit en 2019 une étude sur les violences conjugales. Une étude avait porté en 2018 sur les stupéfiants. L'objectif est de réitérer ces travaux de comparaison, en rapprochant nos données, afin de mieux les comprendre. Par la suite, la mise en œuvre de la procédure pénale numérique facilitera ce travail de rapprochement. Un champ non couvert jusqu'à présent, tel que la délinquance économique et financière, pourrait faire l'objet de nouveaux travaux.

Toutes les statistiques opérationnelles de pilotage du ministère reposent sur « l'état 4001 », c'est-à-dire sur les index (crimes et délits). Cela nécessite d'identifier les conséquences qu'aurait un passage à la NFI (crimes, délits et contraventions). La question de l'ergonomie des outils de saisie n'est pas anodine non plus : des « plaintiers » (policiers et gendarmes) reçoivent les victimes et leur charge de travail peut s'alourdir, en cas d'évolution de la nomenclature, dimension qui doit impérativement être prise en compte avant toute évolution du système d'information. Ces aspects seront débattus dans le cadre d'une instance de gouvernance technique qui sera mise en place au sein du ministère de l'Intérieur. Une concertation aura lieu entre le service statistique et les services opérationnels du ministère, afin de déterminer l'opportunité d'introduire la NFI dans les systèmes d'information du ministère.

2.4 ... et de celui du ministère de la justice

Frédéric OURADOU, SDSE (SSM Justice)

La NFI (nomenclature française des infractions) est une nomenclature statistique. Pour qu'elle puisse être utilisée, il faut au préalable créer des tables de passage des nomenclatures métier vers les nomenclatures statistiques.

Il existe essentiellement deux nomenclatures métier au ministère de la justice pour les affaires pénales. La première est la nomenclature des « natures d'affaires » (Nataff). Elle contient 289 postes et n'évolue pas dans le temps. La seconde est la nomenclature des infractions, la Natinf ; celle-ci est beaucoup plus détaillée, et compte près de 16 000 postes. Les Natinfs sont le plus souvent renseignées en amont de la justice, par la police ou la gendarmerie, ou sinon par les magistrats du parquet. Toutes les affaires arrivant en justice ne sont pas qualifiées par une Natinf, ne serait-ce que parce que certaines sont transmises par d'autres administrations que la police et la gendarmerie. En revanche, les Natinfs sont toujours renseignées en cas de poursuite, soit du fait de l'obtention de cette information en amont soit parce que le magistrat a attribué à l'affaire un code Natinf.

Il existe dans Cassiopée, l'application de suivi des affaires pénales, d'autres variables permettant de qualifier l'infraction : la circonstance aggravante, le mode de participation ou l'âge de la victime, qui peut permettre de distinguer les victimes majeures des victimes mineurs.

Pour que la sous-direction de la statistique et des études (SDSE) puisse diffuser selon la NFI, il faut effectuer donc établir des tables de passages des nomenclatures métier vers la NFI. La table de passage des Natinfs vers la NFI est en cours de validation au sein du groupe de travail évoqué à propos de l'ICCS. Cette table de passage pourra aussi prendre en compte les informations annexes. La SDSE devrait notamment utiliser, dès la première diffusion en NFI par le ministère de la justice, la circonstance aggravante, afin de distinguer les vols avec violence et les cambriolages.

Il faut également constituer une table de passage Nataff vers NFI. Si l'exercice paraît plus aisé (la Nataff ne comptant que 289 postes), une difficulté provient du fait que le passage ne peut être effectué poste à poste, même du niveau le plus fin de la Nataff vers le niveau le plus agrégé de la NFI, c'est-à-dire de la Nataff3 vers la NFI1. Cette table de passage reste à construire au sein de la SDSE. Des « clés de répartition » pourraient être utilisés pour les cas indéterminés.

La SDSE va par ailleurs passer de la nomenclature actuelle de diffusion, dite Difinf, à la nouvelle NFI. On peut s'interroger quant à la modification du « paysage » des infractions qui en résultera. Le tableau croisé figurant dans le fichier de présentation fait apparaître les postes NFI en lignes et les postes Difinfs en colonnes. On y observe des « grosses masses », des « petits postes » et des cellules vides, qui sont celles pour lesquelles le total obtenu est inférieur à 0,5 % des condamnations en 2018. On voit ainsi qu'en Difinf, le poste le plus représenté est le poste « circulation routière et transport » (40 %). Ce ne sera plus le cas en nomenclature NFI puisque ce poste sera ventilé vers la section 2 de la NFI, c'est-à-dire les actes portant atteinte ou visant à porter atteinte à la personne (par exemple la conduite sous l'emprise de stupéfiants ou d'alcool) et vers la section 9, qui désigne les atteintes à la sécurité publique et à la sûreté de l'État, pour tout ce qui concerne les défauts de permis de conduire et d'assurance.

L'implémentation de la NFI devrait être utilisée pour les diffusions, au dernier trimestre de l'année 2021, des chiffres clés de la justice et du *Références Statistiques Justice* portant sur l'année 2020. Elle pourrait aussi être utilisée pour la diffusion, en octobre 2021, des indicateurs pénaux du 2^e trimestre 2021. La nomenclature française des infractions devra donc, à cette date, être intégrée dans les sorties des applications Cassiopée, et de l'application du casier judiciaire national, pour les condamnations.

Il faudra également implémenter la NFI dans les autres applicatifs pénaux et pénitentiaires utilisés par la SDSE, notamment l'applicatif Genesis de gestion des détenus et l'applicatif APPI de gestion des personnes suivies en milieu ouvert. Ces travaux seront effectués en 2022 et donneront lieu à une diffusion respectivement dans les publications « *Statistiques annuelles de milieu fermé* » et « *Statistiques annuelles de milieu ouvert* ».

Un certain nombre d'étapes sont prévues d'ici le passage à la nouvelle nomenclature. Il faudra finaliser tout ce qui concerne les tables de passage, notamment celle de la Nataff vers NFI. Il faudra adapter toutes les publications, dans leur format papier (*Références Statistiques Justice*, chiffres clés, rapport annuel sur les condamnations, etc.) et la diffusion d'indicateurs tels que les indicateurs pénaux et les statistiques sur le milieu ouvert et de milieu fermé. Il faudra également avoir rétopolé les séries afin de disposer de séries longues ; ce qui concerne toutes les étapes, de l'arrivée des affaires jusqu'à la prononciation des condamnations. Un document méthodologique sera diffusé pour accompagner ce changement de nomenclature, ainsi qu'une étude qui comportera notamment une comparaison des nomenclatures actuelles Ditinf et NFI. La SDSE fournira des séries longues en NFI et les commentera, et évaluera l'impact de l'utilisation de la variable « circonstances aggravantes » sur l'affectation des infractions.

Antoine BOZIO

Nous avons ainsi fait le tour des présentations se rapportant à la nouvelle nomenclature des infractions et leur mise en œuvre, par les ministères de l'Intérieur et de la Justice. Nous allons maintenant entendre le point de vue du Cesdip, un centre de recherche sociologique sur le droit et les institutions pénales, sur ces évolutions et sur la comparabilité longitudinale des données qui devrait en résulter.

2.5 Les enjeux du changement de nomenclature sur la comparabilité longitudinale des données

Antoine JARDIN, CNRS/Cesdip

Merci pour votre invitation à présenter les enjeux, pour la recherche, du changement de nomenclature, notamment en termes de comparabilité longitudinale des données. J'ai préparé cette présentation sans savoir réellement ce que seraient ces nouvelles nomenclatures, puisqu'elles sont en cours d'élaboration et

que je ne connaissais pas bien leurs logiques. Je découvre donc ces aspects en même temps que l'ensemble des participants.

Pourquoi les chercheurs insistent-ils tant sur la comparabilité longitudinale des données ? Cette dimension temporelle apparaît comme très importante pour l'étude du contrôle social et des institutions pénales d'une façon générale.

Parmi les données éclairant la déviance et le contrôle social figurent les enquêtes de victimation (tournées vers les victimes) et les statistiques administratives, tournées, selon les cas, vers les faits, les auteurs ou les affaires, avec des nomenclatures distinctes. Nous avons évoqué la nomenclature pénale Natinf. Nous, au CNRS, explorons la Natinf sous 294 codes qui correspondent aux champs principalement utilisés dans les diffusions du ministère. Nous utilisons aussi la nomenclature Etat 4001 pour les données de police et de gendarmerie, à travers ses 107 index. Ce sont ces catégories que nous utilisons le plus souvent.

La division des indicateurs a conduit à une recherche souvent fragmentée, au moins dans son volet quantitatif. Des travaux s'attachent plutôt aux données de police et de gendarmerie, d'autres aux données émanant de la Justice. Des travaux se placent aussi au niveau des individus et aux trajectoires, pour éclairer des aspects tels que les trajectoires de déviance ou la sortie de la déviance par exemple. D'autres travaux portent sur la prison et les régimes de privation de liberté. Cette division des champs de recherche était perçue comme un choix de complémentarité pour saisir les mécanismes dans leur ensemble sans se contenter de décrire les informations mises en lumière par les indicateurs.

Il est à noter que les statistiques de police et de justice mesurent moins des comportements que la répartition et la classification sociale de ceux-ci (faits légaux ou non, suspects ou non, etc.). Effectuer des comparaisons internationales supposerait que les représentations et classifications sociales soient les mêmes dans différentes sociétés, ce qui n'est pas le cas. Nous avons vu à quel point cette classification était délicate s'agissant des atteintes sexuelles ou des atteintes relatives aux stupéfiants, pour lesquelles les normes sociales peuvent s'avérer extrêmement différentes d'un pays à l'autre.

Les statistiques de la justice comportent traditionnellement une mesure de l'activité des parquets et des données statistiques plus récentes de condamnations (à travers notamment les données du fichier du casier judiciaire). Des statistiques pénitentiaires se sont également développées, en France, à côté de ces champs.

On oublie parfois que les statistiques de police mesurent des flux de sortie vers la justice pénale plutôt que des flux d'entrée dans les services de police. « *La police a un rôle de filtre que la statistique ne mesure pas* », comme l'a relevé B. Aubusson de Cavarlay (1996).

Il existe une dimension spécifique concernant la déviance et les aspects pénaux : ce ne sont pas des indicateurs sociaux comme les autres. Ce n'est pas la même chose que de travailler dans la durée sur un phénomène comme la déviance que de travailler sur le chômage, car la déviance est toujours en interaction avec le contrôle social, lequel est en interaction avec les normes sociales. Ces deux facettes doivent toujours être prises en compte à un moment donné. Il y a d'abord une arrestation, un enregistrement, des poursuites, éventuellement des alternatives, une orientation de l'affaire par des parquets, une décision, puis éventuellement une peine, etc. Cette chaîne de processus peut prendre des mois, voire des années, notamment pour les procédures les plus poussées et les plus longues, qui constituent le point central de l'activité pénale.

De nombreuses unités de mesure interviennent aussi le long de ce processus (faits, auteurs, saisies, suspects, condamnés, détenus), ce qui peut rendre difficile la comparaison des données. Nous avons évoqué tout à l'heure des enjeux de composition d'agrégats, lesquels peuvent fortement différer compte tenu des unités qu'ils mesurent.

Tous les processus sociaux s'inscrivent dans le temps. C'est particulièrement le cas de la déviance et du contrôle social. Pour comprendre l'effet du temps, c'est moins la fréquence de la mesure que la continuité de l'indicateur qui importe. La possibilité de suivre les processus sociaux sur le long terme nous renseigne davantage à leur sujet que la possibilité de les étudier à chaque moment du temps. Comprendre un phénomène social temporel, à partir de données quantitatives, exige aussi de disposer d'instruments et de procédures aussi stables que possible dans le temps – objectif difficile à atteindre s'agissant d'instruments qui répondent à des logiques institutionnelles poursuivant d'autres finalités.

Un cas limite intéressant est celui des données de la police de San Francisco, qui met en ligne une base de données répertoriant tous les incidents enregistrés de 2003 à 2018, à l'échelle de la minute, sans aucune profondeur dans le temps. Nous disposons ainsi en apparence de données en abondance, mais elles contiennent en réalité très peu d'informations favorisant la compréhension du type de contrôle social exercé. Le fait de disposer de données avec une fréquence élevée peut devenir un obstacle à l'analyse des processus et de la dynamique sociale qu'ils recouvrent.

A l'inverse, les statistiques pénales françaises, qui constituent l'une des séries statistiques sociales les plus longues au monde, comportent dans sa première édition, de 1825, la précision suivante : « *on ne peut tirer aucune conséquence certaine de ces résultats d'une seule année, mais il est évident que le rapprochement*

de plusieurs années aidera [...] à déterminer les circonstances qui concourent à augmenter ou à diminuer le nombre des crimes ».

Le caractère crucial de la dimension temporelle est ainsi relevé dès la naissance de la statistique pénale française. Cet instrument a résisté à de profondes attritions qui lui ont été imposées, notamment en 1932. Les données dont nous disposons font surgir de nombreux enjeux de recherche et l'un des projets conduits au Cespip vise à reconstruire la compatibilité de ces données avec les données contemporaines. Un autre enjeu consiste à savoir comment suivre les auteurs dans le respect des droits des individus (confidentialité des données) Est-il possible de faire apparaître la continuité du processus du contrôle social à travers les institutions ?

Nous avons besoin de données longitudinales, suivies dans le temps. Plus les procédures sont longues, plus la stabilité des indicateurs est précieuse. Nous avons évoqué les enjeux de rétroplage, qui implique toujours un travail considérable. Ces enjeux prennent une acuité particulière aujourd'hui avec le développement des études sur la récidive et la répétition. Nous avons besoin de travaux longitudinaux (du point de vue des individus et institutions) en complément des études transversales.

Un paradoxe est à noter : la continuité temporelle des séries s'oppose au rapprochement des comptages statistiques de police et de justice, ou des comptages de justice de différents pays. Il faut mesurer les conséquences que ce rapprochement peut avoir. On peut traiter ces recoupements de différentes façons. Lorsqu'il s'agit seulement de subdivisions, on peut assez aisément reconstituer des séries. S'il s'agit de ventilations plus complexes, telles que celles évoquées tout à l'heure, il faut parfois attendre plusieurs années pour conduire de nouveaux travaux et disposer de nouvelles séries temporelles. On peut également choisir, dans certains cas, de ne travailler que sur des données anciennes ou de travailler sur d'autres supports plus qualitatifs, afin de reconstituer d'autres nomenclatures. Dans le pire des cas, on essaie de « faire comme si » en commentant la perturbation des indicateurs. Deux types de perturbation peuvent se faire jour, des perturbations simples, à savoir des changements de niveaux, ou plus complexes, c'est-à-dire des changements de structure. Dans ce second cas, le regroupement de séries dans le temps s'avère souvent très difficile.

La reconstitution manuelle est presque toujours possible, mais elle représente un travail extrêmement lourd, qui s'opère principalement à partir d'archives. Elle demande de reconstituer une nomenclature spécifique indépendante des nomenclatures administratives et de reclasser ensuite toutes les observations. Ce travail est généralement impossible à l'échelle de données réelles, et n'est envisageable que pour de petits échantillons. Nous sommes confrontés à des problèmes croissants pour y parvenir en raison de contraintes légales, notamment celles découlant du RGPD (règlement général sur la protection des données personnelles) concernant les condamnations pénales.

Le choix d'une nomenclature n'est jamais seulement un choix technique. Il est essentiel de savoir qui produit les données, qui les vérifie et dans quelles conditions, de façon à assurer la traçabilité de la production. La stabilité temporelle des instruments est une clé de compréhension essentielle. De notre point de vue, en cas d'évolution, il faut plutôt accepter des ajouts que le remplacement d'indicateurs. Mieux vaut en effet conserver ce qui peut l'être et éventuellement le compléter, ce qui souligne aussi l'importance des indicateurs produits en dehors des comptages administratifs (archives, traces matérielles, etc.), qui peuvent permettre des enquêtes plus poussées et des reconstructions *a posteriori*.

Du point de vue des enjeux de la mise en forme internationale, nous avons vu les problèmes susceptibles de se faire jour compte tenu de significations nationales distinctes attachées aux phénomènes mesurés. La sociologie, depuis au moins Durkheim, a montré que les crimes constituaient un phénomène relationnel, qui dépendait des normes de la société, ce qui va plutôt à l'encontre d'une possibilité d'uniformisation internationale du décompte de ces actes. Cette uniformisation devrait s'appuyer sur un code pénal international et des normes internationales, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Une tension apparaît ainsi entre le maintien de normes de droit d'une part et la volonté de disposer d'indicateurs internationaux d'autre part.

2.6 Débat avec la salle

Benjamin-Bruno CAMUS

Je voudrais réagir à ce propos conclusif sur la difficulté de mise en œuvre d'une nomenclature internationale. Un travail conceptuel très fouillé a été réalisé dans le cadre de l'ICCS. J'engage ceux qui sont intéressés par le sujet à lire le manuel de l'ICCS (qui comporte 150 pages) et les rapports universitaires américains sur la mise en œuvre de l'ICCS, qui comportent deux fois 600 pages. Ils font le tour de ces problèmes de concepts et de mesures. Le travail réalisé au sein de l'ICCS classe en particulier les infractions. Les autres aspects ne sont pas développés. Demeure notamment le problème de l'unité de compte qui vient d'être mentionné.

L'idée d'un code pénal international a peu de sens. Il existe néanmoins des directives et des zones infractionnelles dans lesquelles des normes de droit international prennent le pas sur les législations nationales. La grande diversité des régimes pénaux a été soulignée dans certains domaines (par exemple les infractions à l'usage des stupéfiants ou les atteintes sexuelles), rendant les données non comparables. Pour une part significative du champ infractionnel, toutefois, des comparaisons internationales sont possibles à la faveur du développement de normes internationales.

Antoine BOZIO

Comme tout panel concernant les jeunes, le panel de suivi des jeunes que vous avez présenté, M. Tarayoun, va vieillir. Est-il envisagé de suivre ces jeunes jusqu'à un âge déterminé ou leur suivi est-il prévu dans la durée ?

Tedjani TARAYOUN

La limite d'âge du panel est de 26 ans. S'ils commettent une infraction au-delà de 26 ans, ils ne seront plus suivis dans le cadre du panel. Celui-ci s'enrichit, en revanche, des jeunes nés au cours de la période de référence.

Christine CHAMBAZ

A plus long terme, nous pourrions envisager d'autres projets examinant la trajectoire pénale d'un échantillon beaucoup plus large. Notre premier objectif, avec ces données nominatives de Cassiopée, consistait à relancer cet outil, fortement attendu pour l'évaluation des politiques judiciaires en direction de la jeunesse.

Stéphane ESQUERRE

Je suis chef de section pénale au sein de la sous-direction de la statistique et des études du ministère de la Justice et je m'interrogeais sur deux points. A quel point peut-on imaginer qu'en proposant une nouvelle nomenclature, grâce aux travaux de l'ICCS et de NFI, nous allons faire apparaître certaines infractions qui étaient moins visibles en utilisant les nomenclatures précédentes, ce qui pourrait donner lieu à une surveillance et à une répression accrues de ces infractions ?

J'aimerais également savoir quelle évolution est prévue pour ces nomenclatures. Les travaux de sociologues tendent à affirmer que la société passe des atteintes aux personnes aux atteintes aux biens. Des phénomènes nouveaux apparaissent néanmoins depuis quelques années. Des faits qui n'étaient pas réprimés auparavant sont rendus plus visibles. Je pense par exemple à MeToo, à MeTooGay ou à l'inceste. Comment ces nomenclatures vont-elles évoluer pour prendre en compte ces évolutions sociétales ?

Benjamin-Bruno CAMUS

Nous avons décidé, au sein du groupe de travail, de définir une nomenclature des infractions qui restait à calibrer et utiliser. Je ne pense pas qu'il faille s'attendre à court terme à une révision de la nomenclature de l'ONU, qui a été mise en place en 2015. Je n'ai pas vu, jusqu'à présent, de bilan de la mise en œuvre de cette nomenclature dans les pays concernés. En ce qui concerne la France, nous pourrions adresser un document à l'ONU. Nous n'avons pu obtenir ce type de document pour les autres pays. Je suppose qu'ils sont en train d'appliquer cette nomenclature et je doute qu'elle soit révisée avant une dizaine d'années. C'est en l'utilisant que nous constaterons ses forces, ses faiblesses ou ses limites et que nous verrons comment la faire évoluer.

Sans doute notre regard va-t-il évoluer un peu sur la façon d'analyser les infractions. Si des infractions réellement nouvelles se font jour, il faudra les insérer dans la NFI. Ce sera sans doute un travail de longue haleine. Il y a des catégories assez générales dans lesquelles nous pourrions toujours répertorier de nouveaux comportements. L'inceste est un cas d'atteinte sexuelle dans laquelle la dimension relationnelle, entre l'auteur et la victime, est importante. C'est en introduisant, d'ici quinze ans, ce type de descripteur, dans certaines zones infractionnelles, que nous parviendrons à mieux cerner certains phénomènes.

Olivier FILATRIAU

Il est quasiment acquis que des phénomènes ayant très peu émergé dans les statistiques vont effectivement affleurer. Ce cas de figure s'est déjà produit en ce qui concerne notre service. Nous disposons dans nos systèmes d'information d'éléments sur la nature des infractions depuis 2016. Précédemment, nous ne

dispositions que des 107 index. Ce gain en termes de périmètre et de détails nous a permis d'examiner des phénomènes tels que les atteintes à caractère sexiste, en procédant à des regroupements de différentes natures d'infractions. En produisant des études qui reprennent les comptages d'infractions sur l'ensemble de la nomenclature française des infractions, nous verrons apparaître des phénomènes que nous n'étudions pas auparavant.

Par ailleurs, les ruptures de séries constituent un aspect fondamental pour nous, notamment dans le cadre des travaux que nous menons pour élaborer la note de conjoncture. On ne peut pas, à partir de données produites pour le ministère depuis des décennies, basculer directement vers une nomenclature qui n'a pas été éprouvée. Un travail méthodologique et de concertation assez long sera à conduire. Les conditions dans lesquelles nous allons basculer vers la NFI et le rythme de cette bascule font l'objet de réflexions actuellement.

Christine CHAMBAZ

Il ne faut pas oublier que la Natinf, qui est à la base de ces deux nomenclatures, existera encore. Il s'agit de la brique primaire. Les tables de passage vont devoir évoluer. Il faudra prendre en compte l'apparition de nouvelles Natinf et peut-être la disparition de certaines d'entre elles. Certains contentieux pourraient être dépenalisés, tandis que d'autres verraient le jour. Des évolutions de cette nature se sont toujours produites. Les regroupements de Natinf que nous effectuons sont soumis aux mêmes problèmes. Nous pourrions toujours revenir à la brique de base que constitue la Natinf pour définir des regroupements en vue d'une étude spécifique.

Denis GORCE, Pôle emploi

Est-il prévu de mettre à disposition des données de géolocalisation des délits, des contraventions ou des crimes, en fonction du lieu où ils ont été commis ou du lieu de résidence de l'auteur des faits ?

Olivier FILATRIAU

La géolocalisation est un travail effectué depuis un certain temps au sein du SSM de la Sécurité intérieure, en liaison avec l'Insee. Nous disposons d'adresses des lieux de commission ainsi que l'adresse des victimes et des mis en cause. Nous pouvons procéder à une géolocalisation et produire des statistiques ou encore des « cartes de chaleur ». Nous avons d'ailleurs des publications en ligne sur les cambriolages dans différentes villes (Paris, Lyon Marseille). Nous poursuivons ces travaux d'analyse territoriale de façon plus approfondie au cours des mois et années à venir.

Louis-Alexandre ERB, CGT

Je voudrais saluer la qualité et la clarté des présentations. Nous sommes très satisfaits, en particulier, que le panel de suivi des jeunes suivis en justice puisse avancer. C'est une avancée importante pour la statistique publique, car il existe une demande sociale à ce sujet. Il est important de comprendre le fonctionnement du système pénal.

Antoine BOZIO

Merci pour ce commentaire et merci aux intervenants pour la clarté de leurs propos.

2.7 Proposition d'avis

Isabelle ANXIONNAZ

Nous vous soumettons deux propositions d'avis afin de rendre compte de ces avancées statistiques en matière de suivi de la délinquance.

Avis n°1

« Le prochain panel des jeunes suivis en justice, résulte d'une réactivation du panel des mineurs, produit de 2005 à 2008, à la suite du récent accès aux données nominatives du fichier Cassiopée (Chaîne applicative supportant le système d'information orienté Procédures pénales et Enfants) qui permet de connaître la réponse judiciaire et le circuit de la procédure utilisée.

Élaboré par appariement entre le panel des jeunes élargi aux individus de moins de 26 ans au moment des faits, les données issues de Cassiopée pour le champ pénal et celles issues de Wineurs pour le champ civil, ce panel constituera un référentiel et une base statistique pour la réalisation d'études et d'analyse des parcours judiciaires des jeunes, en particulier des jeunes délinquants, au-delà même de leurs 18 ans.

La commission encourage les travaux relatifs au panel des jeunes suivis en justice. Elle recommande la pérennisation de ce panel et un élargissement progressif de son périmètre par des appariements successifs visant à l'enrichir et à compléter la connaissance des parcours ».

Le deuxième avis traite de la nomenclature. Je rappelle qu'il est de la responsabilité du Cnis d'approuver les nomenclatures concernant la statistique publique. L'approbation des nomenclatures se faisait auparavant au sein d'une commission *ad hoc*. Suite à la dissolution de cette commission, l'approbation des nomenclatures relève aujourd'hui des commissions thématiques en fonction des sujets dont elles relèvent.

Avis n°2

« La nomenclature française des infractions (NFI) est la déclinaison française de la nomenclature internationale ICCS (International Classification of Crimes for Statistical Purposes).

Elle a été élaborée sous la responsabilité de l'Insee au sein d'un groupe de travail interministériel regroupant les SSM de la sécurité intérieure (SSMSI) et de la justice (SDSE), le pôle d'évaluation des politiques pénales de la Direction des affaires criminelles et des grâces (DAGC) du ministère de la justice et les services opérationnels du ministère de l'intérieur (Direction générale de la Police nationale et Direction générale de la Gendarmerie nationale).

La démarche a consisté, à partir de la nomenclature juridique pénale détaillée gérée par la DAGC, la NATINF, à établir une table de passage des 16 000 positions du contexte juridique français vers les 11 sections et 62 divisions de l'ICCS, conduisant ainsi à définir une nomenclature mixte entre un découpage statistique international par domaine de politique publique et une codification fine de la législation pénale, ce qui a nécessité de définir des choix conventionnels d'affectation des infractions élémentaires vers un seul poste ICCS.

Avant de permettre à terme de larges analyses quantitatives, l'utilisation de cette nouvelle nomenclature commune aux ministères de l'intérieur et de la justice exige préalablement des travaux d'implémentation dans chacun des SSM : pour le SSMSI, la bascule des comptages d'infractions et des indicateurs conjoncturels vers la nouvelle nomenclature, l'adaptation des outils de saisie, une évolution des systèmes d'information ; pour la SDSE, la finalisation des tables de passage des nomenclatures pénales vers la NFI, l'adaptation des publications, la réropolation des séries.

A plus long terme, des études conjointes des deux SSM porteront sur l'exploration de certains champs infractionnels de la NFI non encore traités jusqu'à présent (délinquance environnementale, délinquance économique et financière...).

La commission salue l'élaboration de la nomenclature française des infractions, dont elle approuve le résultat. Elle recommande qu'une communication adaptée accompagne la mise en œuvre de cette nouvelle nomenclature et l'adaptation corrélative des publications, sous la forme de documents méthodologiques explicitant les tables de passage et les comparaisons entre les séries qui en résultent. Elle encourage les études sur les comparaisons internationales que devrait permettre la mise en œuvre de cette nomenclature et souhaite être informée des résultats de ces études ».

Olivier FILATRIAU

Je vous remercie pour cet avis favorable à cette nomenclature. Peut-être va-t-il un peu trop loin cependant. Il conviendrait que la commission demande des travaux méthodologiques et d'impact, car c'est une étape préalable avant d'envisager une implémentation. Cela nécessite d'examiner ce qui en résulte sur les données. Une nomenclature a été déclinée pour la France à partir de ce qui était proposé au plan international. Nous avons effectué des comptages, mais il faut mesurer son impact au regard des indicateurs produits actuellement, car il y a des risques en termes de compréhension, par exemple en ce qui concerne les faits de coups et blessures volontaires.

Par ailleurs, vous mentionnez des champs non traités jusqu'à présent (délinquance environnementale, délinquance économique et financière...). Ce sont des champs que nous analysons, même s'il n'y a pas eu de publications spécifiquement sur ces thèmes. Nous produirons certainement des travaux sur ces thèmes avant de basculer vers la NFI.

Isabelle ANXIONNAZ

Il serait dommage de ne pas signaler les aspects qui seront mieux pris en compte du fait de l'implémentation de cette nomenclature.

Olivier FILATRIAU

Simplement, il n'est pas exact d'affirmer que nous n'y travaillons pas déjà. Nous répondons d'ailleurs à des questionnaires internationaux sur ces sujets.

Christine GONZALEZ-DEMICHEL, SSM Sécurité intérieure

Peut-être pouvez-vous évoquer l'amélioration du suivi et de l'observation de ces phénomènes, plutôt que leur exploration. Nous travaillons depuis deux ans, en particulier, sur le suivi de la délinquance économique et financière et allons aboutir prochainement. Nous allons utiliser la NFI, mais nous y travaillons déjà.

Benjamin-Bruno CAMUS

L'avis évoque la table de passage des 16 000 positions du contexte juridique français vers les 11 sections et 62 divisions. En fait, c'est vers l'ensemble des 300 positions de l'ICCS que ce passage a été étudié. Dans le cas des groupes et classes, le passage est parfois plus difficile mais le travail a été effectué pour l'ensemble de ce champ.

Les deux avis amendés en séance sont adoptés.

.III DEMANDES D'ACCES A DES SOURCES ADMINISTRATIVES (ARTICLE 7 BIS, LOI 1951)

Demande du SSM Justice

Françoise MAUREL, Secrétaire générale du Cnis

Cette demande s'inscrit dans le cadre de l'article 7 bis de la loi de 1951, qui permet aux services statistiques ministériels ou à l'Insee d'accéder à des données administratives à des fins de statistique publique. En l'espèce, les statistiques demandées sont détenues par l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions, qui dépend du ministère de l'Intérieur. Ces données correspondent aux données de gestion des infractions, qui font l'objet d'une procédure d'amende forfaitaire. A la date du 1^{er} janvier 2021, il existe dix délits forfaitisés, couvrant des domaines très divers, allant du code de la route au code de la construction en passant par la santé publique et le code pénal. Le SSM souhaite avoir accès à ces données de délits forfaitisés car ceux-ci ne font plus partie, depuis 2016, du champ couvert par la statistique. Il existe donc un enjeu de qualité et de complétude des statistiques produites par le SSM Justice en matière de délits. Il s'agit aussi d'améliorer le champ des études pouvant être produites sur les délits.

La transmission, qui aura lieu sur une base mensuelle, permettra de reconstituer des indicateurs statistiques, à court terme par appariement avec le système Cassiopée puis, dans un deuxième temps, avec l'ensemble des systèmes d'information, notamment le panel des jeunes, afin d'enrichir les bases d'études.

Les résultats des travaux statistiques qui seront conduits seront diffusés à travers la publication annuelle *Référence statistiques Justice* du SSM, et éventuellement à travers des séries infra-annuelles une fois que celles-ci auront été étudiées. Des études et analyses seront également produites à partir de ces données.

La commission rend un avis favorable sur cette demande d'accès.

.IV EXAMEN POUR AVIS D'OPPORTUNITE DES PROJETS D'ENQUETES STATISTIQUES

.1 Enquête de victimation 2022 (refonte de l'enquête CVS)

.a *Présentation*

Isabelle PRAT SSM Sécurité intérieure

Les enquêtes de victimation, apparues dans les années 60 dans le monde anglo-saxon, deviennent vite indispensables. La France conduit depuis les années 80 des enquêtes nationales ou locales, généralistes ou thématiques. Depuis 2007, l'enquête Cadre de vie et sécurité (CVS) est menée par l'Insee auprès d'environ 15 000 personnes âgées de 14 ans ou plus.

En 2018, l'Insee a annoncé aux co-maîtrises d'ouvrage de l'enquête CVS qu'il ne serait plus en mesure de réaliser l'enquête sous sa forme actuelle à partir de 2022. Le ministère de l'Intérieur s'est alors engagé à

mettre en œuvre des moyens financiers et humains et garantir un dispositif annuel de victimation à compter de cette date. Le SSM Sécurité Intérieure pilote ce projet de refonte de l'enquête CVS, avec pour objectif de proposer une méthodologie innovante, avec une collecte multimode, afin de pallier les faiblesses du dispositif CVS, identifiées lors des précédentes éditions, et répondre, pour un coût soutenable, aux besoins croissants d'analyses conjoncturelles.

Pour mener à bien le projet de refonte, le SSM SI a réalisé une série de travaux préalables au lancement de la concertation. Des équipes ayant l'expérience de la conception d'enquêtes et expertes de la victimation d'une façon générale ont été consultées entre août et novembre 2019. Cette consultation avait pour objectif d'analyser les atouts et faiblesses de l'enquête actuelle au regard des autres dispositifs existants et de recueillir les besoins des experts en matière de victimation, de perceptions en matière de sécurité et du point de vue des relations entre la population, les services de sécurité et la justice. Un groupe de travail dédié à la méthodologie des enquêtes statistiques a été mis en place afin de concevoir le protocole de l'enquête expérimentale Genre et Sécurité (Genese), dont les données sont collectées actuellement. Enfin, nous avons lancé fin octobre une consultation thématique écrite afin d'analyser les atouts et faiblesses de l'enquête actuelle en interrogeant, cette fois, des services statistiques ministériels et diverses entités intéressées par ces sujets. Au terme de ces travaux, la concertation sur la refonte du dispositif d'enquête de victimation a été officiellement lancée le 14 décembre dernier.

Quatre instances décisionnelles ou consultatives ont été mises en place :

- un comité de pilotage, afin de veiller au respect des objectifs de l'enquête, suivre l'avancement des phases de conception, de préparation et de réalisation de l'enquête ;
- le conseil scientifique, qui sera mobilisé afin de suivre scientifiquement les travaux conduits et donner des conseils en matière de valorisation ;
- le comité de concertation, qui réunit des experts de la victimation et des perceptions en matière de sécurité, des méthodologues et utilisateurs thématiques ; ayant pour objectif de permettre d'échanger et de concevoir sur un mode collaboratif la méthodologie statistique, les questionnaires et les documents liés au terrain de l'enquête, il s'articulera autour de deux groupes de travail, un GT Conception des questionnaires et un GT Méthodologie d'enquête ;
- des réunions spécifiques avec les financeurs qui auront lieu afin d'échanger sur les livrables attendus, la possibilité d'ajout de questions et les suréchantillons.

Pour l'enquête de victimation prévue en 2022, nous souhaitons interroger des individus âgés de 14 ans ou plus, résidant en ménage ordinaire en France métropolitaine ou dans l'un des quatre départements d'outremer choisis (Martinique, Guadeloupe, Guyane, La Réunion), avec un double objectif : produire des indicateurs clés sur les victimations et les perceptions en matière de sécurité à l'échelle nationale et infranationale, d'une part ; éclairer une thématique spécifique, qui sera, en 2022, la relation entre les services de sécurité et la population d'autre part.

Pour répondre à ces objectifs, le SSM SI propose un cadre méthodologique élaboré avec les experts de l'Insee pour l'enquête Genese. L'enquête se déroulera ainsi en deux phases, d'abord auprès d'un large échantillon, sur la base d'un questionnaire généraliste, afin de fournir des indicateurs clés de la victimation à l'échelle nationale et infranationale et permettre l'analyse des évolutions. Dans la seconde phase, les répondants de la première phase ayant effectué une démarche auprès de la police ou de la gendarmerie au cours de la période de référence seront surreprésentés.

Lors de la première phase, l'enquêté est invité à répondre au questionnaire sur internet, puis relancé par téléphone ou par courrier. Nous prévoyons d'interroger un lot d'enquêtés directement en face-à-face. Durant la seconde phase, l'enquêté est invité à répondre au questionnaire sur internet, puis il est relancé par téléphone. La collecte des données sera assurée par un prestataire externe.

Le questionnaire socle s'articule autour de trois séries de questions :

- le recueil des descripteurs socio-démographiques de l'enquêté ;
- des questions les atteintes aux biens et aux personnes, afin de recenser les victimations au cours de la vie de l'enquêté et de décrire des victimations subies au cours d'une année ;
- enfin, l'enquêté est interrogé sur son cadre de vie et ses perceptions et opinions en matière de sécurité.

Le questionnaire thématique administré à un échantillon dans lequel les répondants de phase 1 ayant effectué une démarche auprès d'un commissariat ou d'une gendarmerie sont surreprésentés, interroge les ressorts du renvoi ou d'absence de renvoi aux autorités, la satisfaction de l'enquêté au regard des démarches effectuées auprès de la police ou de la gendarmerie, les procédures dématérialisées (pré-plaintes en ligne

et plateformes de signalement par exemple) et les attentes des personnes interrogées en matière de prise en charge des victimes.

La première phase de la concertation sur la refonte du projet d'enquête a démarré en décembre 2020 et se terminera en avril prochain avec le recrutement du prestataire de collecte. La seconde phase de concertation se déroulera de mai à décembre 2021 : elle se concentrera sur l'expertise de l'expérimentation Genese et les enseignements du pilote de l'enquête qui sera conduit à l'automne 2021. Le projet d'enquête 2022 sera examiné par le Comité du label en début d'année 2022 (remise du dossier fin 2021). Enfin la collecte de l'enquête devrait avoir lieu entre mars et juillet 2022 en vue d'une livraison des premiers résultats de l'enquête au 1^{er} semestre 2023.

.b *Discussion*

Louis-Alexandre ERB

Merci pour cette présentation. Certains représentants de la CGT sont très impliqués sur le sujet, notamment Bernard Sujobert, qui a suivi l'évolution de CVS ces dernières années, ainsi que... [*passage inaudible*]. Je voudrais vous remercier pour la grande qualité de la concertation qui a lieu actuellement. Le sujet a longtemps été très politique et très polémique, parfois instrumentalisé de façon politicienne. Nous pouvons enfin avancer sereinement sur ce sujet et remettre à plat l'ensemble des axes de travail. Il est possible en effet d'avancer vraiment sur la question des violences faites aux femmes et des discriminations. J'ai de nombreuses questions car nous avons des doutes sur l'ampleur du dispositif.

Nous nous interrogeons sur la demande sociale qui existe pour une enquête infra-départementale et annuelle. Un tel dispositif est très lourd et complexe à mettre sur pied. En 2015, la CGT avait proposé de réaliser une enquête annuelle barométrique et de faire un zoom tous les trois ou cinq ans sur un sujet précis pour disposer de données plus complètes.

Le dispositif présenté ici sera très lourd et réitéré tous les ans. Comment va-t-il s'articuler concrètement ? Le questionnaire socle sera-t-il à renseigner uniquement sur internet ? Une durée de trente minutes, sur internet, est très longue. Je n'ai pas compris quels types de victimes seraient sélectionnés dans la phase thématique. Quels sont les thèmes proposés pour 2022 ? Comment allez-vous traiter la rupture des séries (s'agissant d'un nouveau dispositif) ? Nous avons beaucoup d'inquiétudes sur le multimode, car ce sont des thèmes sensibles, qui posent la question de la confidentialité des réponses fournies. Dans le cas d'un questionnaire renseigné sur internet ou par téléphone, on ne peut avoir la garantie que ce soit la victime qui répond ni qu'elle puisse le faire de façon sereine et confidentielle. On sait que le multimode induit de nombreux effets de mesure et d'effets de mode. De nombreuses sélections sont inobservables. Dans le cas de violences, de tels phénomènes peuvent être accrus.

Il y a beaucoup d'absents également. Vous avez évoqué les ménages ordinaires. Les personnes sans domicile, sans papier, vivant, en foyer, très précaires et les prisonniers sont absents du dispositif. Si l'enquête est passée dans un cadre multimode et que la contrainte du face-à-face est supprimée, pourquoi ne pas élargir le champ à l'ensemble des victimes potentielles ? Ces populations sont *a priori* beaucoup plus concernées par ces sujets. Il faudra également être vigilant, lors de la passation du marché, quant à la formation des enquêteurs et enquêtrices, en particulier en termes d'écoute et de prise en compte de la parole recueillie auprès de personnes qui évoquent parfois des faits très graves.

S'agissant du questionnaire, nous aimerions que vous abordiez, en 2022 ou peut-être en 2023 le thème de la santé mentale et des conséquences de violences sur la santé mentale. Des questionnaires standardisés existent sur ces aspects et pourraient être utilisés. La question de la transphobie nous paraît importante également. Vous allez proposer un questionnaire à plus de 100 000 personnes. Plutôt que de demander quel est le sexe de la personne interrogée, vous pourriez utiliser la rubrique « autres » pour identifier les personnes trans-identité. C'est une demande ancienne de l'ensemble des associations LGBT, car ces personnes sont soumises à de nombreuses violences difficiles à identifier. Elles sont relativement peu nombreuses au regard de la population générale et seul un dispositif d'ampleur, tel que celui que vous allez mettre en place, permet de les identifier. Il serait utile d'éclairer également l'ambiance sexiste au travail, de même que la thématique du signalement des violences et de la répression. Un travail est effectué par le Défenseur des droits sur la répression, en cas de dénonciation. L'enquête pourrait essayer de renseigner l'issue des démarches engagées. La question du harcèlement *moral* [*à vérifier, peu audible*] est aussi passée à la trappe.

En ce qui concerne les publications, il serait bien que des fichiers soient disponibles assez rapidement en *opendata*.

Hélène GUEDJ

Merci pour vos questions et pour vos remarques sur la qualité de la concertation en cours actuellement.

21

La première phase concernera 200 000 personnes. Elle doit permettre de fournir les indicateurs clés en matière de victimation et de perceptions en matière de sécurité. Cette phase aura lieu en multimode séquentiel (internet puis relances par téléphone, avec également un questionnaire papier). Nous prévoyons en 2022 un lot en face-à-face afin de traiter tous ces problèmes de couverture et d'effets de mode. Pour la seconde phase, qui s'adresse à un échantillon de 15 000 personnes parmi les répondants de la première phase, les personnes retenues seront particulièrement concernées par la thématique. Isabelle a évoqué l'enquête Genese, dont le protocole se poursuivra en 2022 et 2023 notamment. Nous avons surreprésenté, dans son échantillon, les victimes de violences physiques et sexuelles au cours de la période de référence « n-1 ».

En 2022, la thématique qui a émergé au cours de la concertation – qui sera discutée en conseil scientifique – est celle des relations entre les services de sécurité et la population, à la lumière notamment du retour d'expérience des personnes ayant effectué une démarche auprès de services de police ou de gendarmerie au cours de la période de référence (l'année n-1 ou les douze derniers mois, les discussions se poursuivant sur cet aspect). La phase 2 abordera aussi des questions plus générales, par exemple quant à la connaissance des plateformes de signalement et l'offre de solutions dématérialisées à la disposition des usagers pour signaler des faits qu'ils ont subis ou dont ils auraient connaissance. Un focus différent sera choisi chaque année pour cette phase 2, ce qui se rapproche du principe d'un outil barométrique, avec des focus éclairant différents thèmes, selon une périodicité qui sera à définir en fonction des besoins formulés lors de la concertation.

Le dispositif n'est donc ni lourd ni complexe de notre point de vue. Il permet de répondre aux faiblesses de l'enquête CVS et de réaliser des suivis conjoncturels, puisqu'on augmente la taille de l'échantillon et qu'on améliore la qualité barométrique du dispositif. Simultanément, nous conservons la qualité du dispositif, qui permet de fournir des éclairages structurels sur des thèmes de façon tournante.

La gestion de la rupture de séries fera partie de la conduite du projet et est à l'ordre du jour des travaux du groupe de travail méthodologique qu'évoquait Isabelle. Le 26 mars aura lieu une présentation dédiée. Font partie de ce groupe de travail des experts de l'Insee et du Cездip. Nous présenterons également ce qui s'est fait dans les pays voisins, où des bascules vers des protocoles multimodes ont eu lieu dans le cadre d'enquêtes annuelles de victimation, avec succès, puisque des séries ont été réropolées permettant de préserver la profondeur historique. Un premier rapport d'expertise sur la gestion des ruptures de série sera présenté au début de l'été, dans le cadre de la concertation.

Notre cible vise à élargir, après 2022, le dispositif aux communautés présentes dans la base de sondage utilisée pour l'enquête, Fideli. Le chantier se poursuit au sein de l'Insee puisque la couverture des communautés et le repérage des individus (selon qu'ils vivent en ménage ordinaire ou en communauté) est encore à affiner.

L'enquête Genese, dont le terrain a lieu actuellement, porte sur des thématiques très sensibles, les violences liées au genre. Nous avons prévu avec le prestataire, Ipsos, une journée et demie de formation. Nous avons participé à cette formation pour le pilote. Elle a donné lieu à l'intervention d'une psychologue. Les enquêteurs ayant à prendre en charge la parole de personnes potentiellement victimes, nous leur avons remis une fiche réflexe que nous avons conçue, afin de préconiser les bonnes attitudes. Le pilote nous a donné pleinement satisfaction de ce point de vue. Ce principe sera reconduit pour l'enquête de 2022, en adaptant naturellement le contenu en fonction de la thématique retenue.

Nous avons discuté de la thématique de la santé mentale au sein des groupes de travail, dont la Drees fait partie. Il a été question d'ajouter une ou deux questions, dans la partie recueillant les descripteurs sociodémographiques, afin de recueillir des indicateurs de santé mentale auprès de l'ensemble de la population. S'agissant des conséquences des faits dont des victimes feraient part dans le cadre de l'enquête, nous maintenons les questions sur la santé physique proposées dans l'enquête « Cadre de vie et sécurité » mais ces questions porteront aussi sur les dommages psychologiques (notamment le degré de gravité ressentie) et les répercussions sur la vie quotidienne. Une réponse « oui/non » était proposée dans l'enquête « Cadre de vie et sécurité » et nous avons proposé cette fois des possibilités de réponse distinctes : « oui et cela dure toujours », « oui mais c'est fini » « non, pas de perturbations dans la vie quotidienne ». L'enquête Genese apportera, en complément, des informations sur les troubles que les personnes auraient développés, sur le plan physique et mental, suite à des violences liées au genre.

S'agissant du sexisme au travail, nous avons identifié tout ce qui a pu se dire lors de réunions du Cnis et à travers la revue de l'existant. Cela nous a permis d'identifier des angles morts dans le questionnaire « Cadre de vie et sécurité », en particulier le harcèlement moral. Celui-ci fait partie du projet de questionnaire que nous avons pour la phase 1 (questionnaire socle). De nouveaux indicateurs seront disponibles tous les ans sur cette dimension. L'éclairage du contexte des faits subis permettra d'identifier des faits commis en raison du sexe de la victime et des faits qui auraient lieu au travail.

Christine GONZALEZ-DEMICHEL

Nous avons parlé tout à l'heure des données issues des procédures enregistrées par la police et la gendarmerie. Les statistiques qui en découlent sont largement utilisées par le grand public et la presse. Cela a notamment été le cas récemment pour commenter l'accroissement de la violence au sein de la société. Cependant, malgré leur niveau de détail et leur réactivité de production, leur fiabilisation est encore en cours. C'est pourquoi, il nous paraît nécessaire de compléter le tableau dressé par la délinquance enregistrée. Ainsi on s'appuie sur les enquêtes de victimation, qui doivent donc être annuelles, pour disposer d'une vision complémentaire objectivée de la part des victimes et de la population afin de compléter les données fournies par la délinquance enregistrée. A noter par ailleurs que l'un des problèmes des séries historiques du ministère de l'Intérieur est l'absence de couverture des contraventions. Par exemple, de nombreux faits associés à des discriminations relèvent des contraventions : il convient donc de les suivre annuellement via une enquête de victimation.

Les questions autour de la décision de dépôt de plainte peuvent être reliées à une dimension locale. Nous le voyons par exemple pour les violences conjugales. Évidemment, le profil des victimes entre en ligne de compte mais ce n'est pas seulement le cas. Au sein des commissariats et des brigades de gendarmerie, en fonction de l'interprétation des instructions données, celles-ci sont plus ou moins rapidement appliquées et comprises. Les formations n'ont pas toutes lieu en même temps au plan national. Des référents sont progressivement mis en place au sein des unités de police et de gendarmerie, avec des intervenants médico-sociaux spécifiques. Il peut en résulter des traitements différents des victimes en différents lieux en France, sans parler de l'appréciation qu'ont les victimes vis-à-vis de la réponse pénale apportée par l'institution judiciaire saisie de leur affaire.

Nous avons donc besoin d'informations au niveau local, c'est-à-dire au niveau départemental, car c'est à cette échelle que le préfet a une responsabilité de déploiement des forces de police et de gendarmerie.

Nous démarrons une nouvelle enquête qui offre des possibilités importantes, avec un très large échantillon. Nous verrons de quelle façon nous adaptons le dispositif, sachant que les thématiques de focus changeront probablement à chaque édition. Peut-être certains sujets ne reviendront-ils que tous les trois à cinq ans. Cet aspect sera à discuter dans le cadre de la concertation et avec les financeurs. Nous envisageons, à terme, de construire des panels et de suivre des échantillons de victimes pour certains types d'atteintes.

Enfin, je vous remercie d'avoir perçu l'importance donnée à la concertation, car celle-ci n'est pas aisée à conduire dans le contexte de crise sanitaire.

La commission émet un avis d'opportunité favorable à l'enquête de victimation 2022.

.2 Enquête auprès des établissements et services de la protection de l'enfance (ES-PE)

Elisa ABASSI, SSM Santé et Solidarités

a. Présentation

L'enquête effectuée auprès des établissements et services de la protection de l'enfance, dite ES-PE, existe depuis les années 80. Elle est collectée tous les quatre ans, avec un objectif de description structurelle. Elle ne comporte pas d'échantillonnage puisque nous interrogeons tous les établissements et services se trouvant dans le champ de l'enquête, ce qui permet d'ailleurs un usage territorial de celle-ci. Les questionnaires sont envoyés et remplis directement par les établissements et services de protection de l'enfant et non par les jeunes qui seraient suivis ou protégés dans ces structures. Il s'agit d'une enquête administrative, dont nous demandons, à travers cet avis d'opportunité, qu'elle intègre désormais le champ des enquêtes statistiques.

L'enquête ES-PE poursuit de multiples objectifs, notamment la description du fonctionnement des structures et l'offre d'hébergement des établissements. Elle permet de caractériser le personnel employé par ces structures et de décrire le profil des jeunes qui y sont suivis ou hébergés.

Le champ de la dernière édition (2017) de l'enquête reposait sur 13 catégories d'établissements, principalement des établissements et services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE), comprenant cinq types d'établissements, ainsi que les centres associatifs de placements familiaux, les clubs de prévention et les services associatifs d'action éducative. Le champ de l'enquête incluait par ailleurs cinq types d'établissements et services relevant de la PJJ (Protection judiciaire de la Jeunesse). L'enquête couvre la France entière pour l'ensemble de ces établissements et services.

Nous nous appuyons, en ce qui concerne l'ASE, sur le répertoire FINISS et, pour la PJJ, sur un fichier de gestion qui nous est transmis par le ministère de la Justice. Nous avons l'objectif, en 2017, d'interroger environ 3 000 établissements et services. Le taux de réponse s'élevait à 66 %, avec un écart important entre les établissements et services relevant de l'Aide sociale à l'enfance (68 %) d'une part, ceux relevant de la

PJJ (39 %) d'autre part. Dans les deux cas, une très forte hétérogénéité suivant les catégories d'établissements était constatée.

La prochaine édition de l'enquête inclura de nouvelles catégories, notamment les établissements dédiés à l'évaluation du statut de mineur non accompagné et les actions éducatives directement mises en œuvre par les conseils départementaux.

Le questionnaire diffère légèrement selon qu'il s'adresse aux établissements ou aux services d'action éducative et aux clubs de prévention. Pour les premiers, il se constitue de cinq fiches distinctes :

- identification de l'établissement ;
- activité de l'établissement et offre d'hébergement
- fiche de données individuelles sur le personnel en fonction ;
- une fiche de données individuelles sur les jeunes hébergés à la date du 15 décembre 2021 ;
- une fiche de données individuelles sur les jeunes sortis des établissements en cours d'année 2021.

Les services d'action éducative et les clubs de prévention ne répondent qu'à une seule fiche spécifique, qui ne collecte que des données agrégées sur le personnel, les jeunes suivis et les jeunes sortis en cours d'année.

L'enquête ES-PE s'appuie sur un comité, comportant des représentants des directions régionales, des directions centrales, des représentants du secteur de la protection de l'enfance émanant d'établissements, de fédérations ou du secteur associatif ainsi que des chercheurs travaillant dans le champ de la protection de l'enfance. Ce comité valide les différentes étapes de préparation et les éventuelles modifications apportées à l'enquête ou au questionnaire.

La prochaine enquête sera entièrement dématérialisée. Le lancement de collecte s'effectue par l'envoi d'un mail et d'un courrier postal à l'ensemble des structures. Le suivi de collecte est réalisé principalement par les directions régionales. Il s'accompagne de la mise en place d'une *hotline* durant toute la période de collecte. Il est prévu trois relances au maximum, en combinant une relance par mail et une relance téléphonique tout au long de la collecte. Celle-ci s'étendra, pour l'édition 2021, sur environ quatre mois au 1^{er} semestre 2022.

Il est prévu de mettre à disposition, dans un premier temps, les données brutes à l'intention des directions régionales. Après les travaux de redressement, les données redressées seront mises à la disposition des directions régionales, mi-2023 environ, en même temps qu'une publication Drees, qui sera la première publication sur l'enquête ES-PE 2021.

Peu de temps après est prévue une mise à disposition plus générale des données, au bénéfice du réseau Quételet et du CASD. Enfin, nous prévoyons de diffuser au 1^{er} semestre 2024 une série de tableaux agrégés en *opendata*, avec presque toutes les variables collectées dans l'enquête, de façon très détaillée pour chaque catégorie d'établissement.

S'agissant de l'édition 2017 de l'enquête, nous avons d'abord diffusé un dossier de la Drees portant sur l'activité et le profil des jeunes en établissement, et plus récemment environ 500 tableaux agrégés disponibles en *opendata*.

Nous travaillons actuellement à deux autres publications, l'une sur les trajectoires et l'autre sur les mineurs non accompagnés. Elles devraient paraître lors du prochain trimestre.

L'enquête ES-PE est une source statistique centrale dans le dispositif d'observation de la protection de l'enfance. De par sa régularité, son ancienneté et sa couverture nationale, elle permet une description très détaillée du fonctionnement des structures, des populations qui y sont suivies et hébergées et du personnel. Elle interroge les établissements et services mais ne couvre pas l'ensemble des placements réalisés au titre de l'Aide sociale à l'enfance. Elle ne couvre pas, notamment, les placements familiaux et en logement autonome, qui sont directement gérés par les conseils départementaux.

D'autres sources statistiques sont importantes dans le champ de la protection de l'enfance, en particulier l'enquête Aide sociale, réalisée par la Drees, qui collecte tous les ans des données agrégées auprès des conseils départementaux.

Une autre enquête réalisée actuellement par la Drees porte sur les assistants familiaux. Il s'agit d'une première édition, qui n'a pas vocation à se renouveler. Deux autres enquêtes importantes, hors de la Drees, sont le dispositif Olinpe, et l'enquête ELAP qui porte sur sept départements français.

L'enquête ES-PE fait partie du plan d'action de la Drees pour améliorer les données statistiques sur la protection de l'enfance. Ce plan d'action avait été présenté en juin 2019 à la commission Démographie et questions sociales du Cnis.

b. *Discussion*

Antoine BOZIO

Cette présentation suscite-t-elle des questions ou observations ?

Louis-Alexandre ERB

Merci pour cette enquête très intéressante. Malheureusement, les organisations syndicales représentant le personnel de l'Aide sociale à l'enfance et de la PJJ... [*passage inaudible*]. Elles ont une vraie expertise et il serait bien de les associer à la concertation. Pourquoi ne pas interroger directement les publics concernés également, c'est-à-dire les jeunes ? Cela se pratique dans d'autres dispositifs. Ils ont certainement des choses à dire sur leur vécu et leur situation.

Elisa ABASSI

Nous prévoyons un retour auprès des organisations professionnelles et syndicales sur la fiche de questionnaire relative au personnel, c'est-à-dire sur les données qui doivent être collectées auprès du personnel. Nous sommes demandeurs de contacts, car nous ne savons pas toujours à qui nous adresser. Le but de cette enquête n'est pas d'interroger directement les jeunes. En revanche, l'enquête ELAP collecte des données auprès des jeunes adultes âgés de 17 à 21 ans. S'agissant de jeunes mineurs suivis en protection de l'enfance, le dispositif d'enquête présente des contraintes particulières.

Antoine BOZIO

Merci pour cette présentation. Je sou mets l'avis d'opportunité à la commission.
La commission émet un avis d'opportunité favorable.

.3 Panel auprès des élèves scolarisés en petites sections

Meriam BARHOUMI, SSM Education

a. Présentation

Ce projet de panel auprès des élèves scolarisés en petite section est porté par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'Education nationale (Depp). Il s'inscrit dans le prolongement de ses travaux sur les panels précédents.

Les panels d'élèves de la Depp se définissent comme des suivis de cohortes d'élèves entrant à un niveau donné, au début de la scolarité élémentaire ou secondaire. Ils sont conçus exclusivement à des fins d'étude et de recherche et ont pour objectif principal de suivre les scolarités d'élèves de façon longitudinale – méthode la plus appropriée à la description et à l'explication des parcours scolaires, la formation initiale constituant un processus fortement cumulatif dont les effets sont différés dans le temps.

Les panels ont également pour objectif de mesurer l'équité de l'enseignement. A partir des informations recueillies auprès des familles et en fonction des caractéristiques des écoles fréquentées, les panels permettent de mieux comprendre les inégalités scolaires et sociales et d'analyser l'évolution de ces inégalités à travers le temps. Ils tendent aussi à analyser le niveau des acquis des élèves et à expliquer leur évolution. Un objectif essentiel du dispositif d'évaluation des élèves est de recueillir des informations susceptibles d'être mobilisées en tant que variables prédictives des trajectoires et des acquis scolaires.

Les panels permettent également l'évaluation de l'effet des politiques éducatives à l'école élémentaire et dans l'enseignement secondaire. En effet, la mise en place des précédents panels a été toujours étroitement liée, aux évolutions de la politique éducative.

Ce suivi longitudinal a été mis en œuvre par l'Education nationale depuis 1973. La Depp dispose de bases de données statistiques issues de huit panels, trois panels d'élèves entrant au cours préparatoire et cinq panels d'élèves entrant en sixième. Ces panels ont toujours été mis en place en lien avec les réformes mises en œuvre au cours de la période de leur lancement, l'objectif étant de disposer d'un outil permettant d'évaluer leurs effets. Le panel 1995 a par exemple fait suite à la réforme du collège de 1994 et celui de 2007 a été mis en place après la loi d'orientation de 2005 et la réforme de l'éducation prioritaire de 2006.

Plus largement, les panels permettent d'apporter des éléments de réponse aux questions essentielles au pilotage du système éducatif, qui ne sont pas couvertes par les systèmes d'information ou par les données existantes. Les données de ces précédents panels ont donné lieu à de multiples rapports, publications et études scientifiques dont les résultats ont été souvent mobilisés par le corps d'inspection et de contrôle ou des décideurs publics.

C'est dans la continuité de ce suivi de cohorte que la Depp a lancé le projet de panel 2021. Comme les autres panels, ce nouveau panel est conçu exclusivement à des fins d'étude et de recherche afin d'analyser finement les trajectoires scolaires des élèves et d'évaluer la politique éducative. Il portera pour la première fois sur des élèves scolarisés en petite section. Dans plusieurs études, notamment celles réalisées à partir

des panels d'élèves entrant au CP, montrent que le niveau à l'entrée au CP pèse fortement sur les parcours ultérieurs des élèves. Il paraît nécessaire aujourd'hui, alors que l'apprentissage en maternelle est devenu une priorité des politiques publiques et que l'instruction est devenue, en 2019, obligatoire dès l'âge de trois ans, de s'intéresser à l'apprentissage et à son évolution dès cet âge.

Le panel de petite section sera le premier panel d'élèves pour lequel nous disposons de données à partir de la maternelle. Au plan international, de nombreuses études soulignent l'importance de la fréquentation d'une structure de préscolarisation pour la scolarité ultérieure. En France, les sources statistiques existantes ne permettent pas d'étudier l'impact différé de ces apprentissages premiers sur les apprentissages ultérieurs. La mise en place de ce nouveau panel permettra donc d'apporter une nouvelle dimension à l'analyse des parcours scolaires.

Nous prévoyons de constituer un échantillon de 35 000 élèves, qui représentent près de 5 % de la population de référence, scolarisés dans près de 1 700 classes de maternelle. Cette taille constitue le minimum indispensable pour réaliser des études fiables, notamment sur des sous-populations telles que les enfants d'immigrés, les enfants pauvres, les enfants d'agriculteurs ou encore les élèves scolarisés dans le réseau d'éducation prioritaire. Cet échantillon sera tiré dans la base de gestion des élèves. Son suivi sera facilité par l'existence d'un Identifiant National Elève unique et par de nouveaux systèmes d'information, ONDE et SYSCA, récemment mis en place respectivement dans le premier et dans le second degré.

Le tirage sera effectué à deux niveaux, celui de l'école puis celui de la classe. Les écoles des secteurs public et privé sous contrat feront partie du champ de ce panel, pour la France métropolitaine et les DOM. Les élèves scolarisés en réseau d'éducation prioritaire renforcée seront surreprésentés.

Comme les panels précédents, le panel 2021 constituera un ensemble d'enquêtes étalées dans le temps. Concernant l'année scolaire de sa mise en place, les données sur la situation scolaire seront extraites d'ONDE. Pour les années scolaires suivantes, la situation des élèves sera actualisée tous les ans. Les familles seront interrogées avec l'objectif de recueillir des informations précises sur le milieu familial et social de l'élève, de préciser les informations sur les modes de garde avant la rentrée à l'école et de mesurer le degré d'implication et les attentes de la famille en matière d'éducation. Une prise d'informations auprès des enseignants et d'un sous-échantillon d'élèves permettra d'établir un premier état des lieux des compétences et connaissances au début de l'école maternelle.

Ces trois premiers dispositifs de recueil d'informations sont récurrents dans les panels de la Depp depuis la mise en place du panel 1989. Mais au regard des sources existantes, ce suivi de cohorte inclut une nouvelle dimension relative à l'interrogation des enseignants et directeurs d'école sur les dispositifs éducatifs dont bénéficient les élèves. Les pratiques enseignantes à l'école maternelle sont, à ce jour, un point aveugle dans la connaissance du système éducatif français. Des travaux académiques, au plan international, ont pourtant identifié le rôle qu'elles peuvent jouer dans le déroulement des parcours scolaires. Ces travaux sont rendus possibles par l'existence de panels démarrant à la maternelle et par l'interrogation des enseignants, intégrée dans les dispositifs des panels étrangers. Ces deux éléments sont absents des panels français malgré leur mise en place depuis plus de 45 ans.

Les questionnaires qui seront mobilisés dans le cadre de ces différents recueils d'information porteront sur :

- le parcours scolaire des élèves dans l'enseignement primaire et secondaire ;
- les caractéristiques du milieu familial de l'élève (composition familiale, situation par rapport à l'emploi, niveau de diplôme, revenus, origine, conditions de logement) ;
- degré d'implication des parents dans le suivi de la scolarité des enfants ;
- pratiques éducatives parentales ;
- opinions des parents sur l'école et le fonctionnement du système éducatif ;
- les modes de garde avant l'entrée à l'école ;
- les niveaux d'acquis cognitifs, sociaux et affectifs des élèves au début de la scolarité maternelle ;
- les dispositifs pédagogiques dont ont bénéficié les élèves.

Les outils de mesure de ce panel correspondent à un réinvestissement de questionnaires éprouvés et scientifiquement validés. Depuis la mise en place du panel de 1989, la Depp a ainsi développé une expérience récurrente en matière d'évaluation d'élèves et d'enquêtes auprès des familles. Cette expérience est mobilisée pour la construction des outils de mesure de ce panel.

Après cette première année de lancement, la situation scolaire des élèves sera actualisée tous les ans. L'enquête Famille sera renouvelée à des moments clés de la scolarité des élèves, *a priori* lorsqu'ils auront atteint le CP puis lorsqu'ils auront atteint le CM2, pour ceux qui n'auront pas pris de retard.

Quand les élèves seront en école élémentaire, la première prise d'information, en termes d'acquis, pourrait être complétée par d'autres mesures, y compris *via* un recueil des résultats obtenus aux évaluations

nationales. Enfin, les interrogations des enseignants sur les pratiques éducatives seront répétées lorsque les élèves seront en grande section.

La situation scolaire annuelle sera recueillie par extraction des données dans les systèmes d'information. Les acquis des élèves seront mesurés par des grilles d'observation qui seront renseignées par les enseignants et par un test sur tablette, administré à un sous-échantillon d'élèves, dans les écoles, par des intervenants extérieurs aux écoles.

L'information sur le milieu familial de l'élève fera l'objet d'une enquête multimodale utilisant un questionnaire autoadministré par internet dans la première phase puis par voie postale pour la relance. En cas de non-réponse, le questionnaire sera passé par téléphone.

Enfin, les informations sur les contextes d'enseignement et les dispositifs pédagogiques feront l'objet d'une enquête auprès des enseignants et des directeurs d'école, utilisant un questionnaire autoadministré par internet.

Le circuit prévu pour ces différentes interrogations assurera une imperméabilité totale entre l'école et les réponses des familles et entre les enseignants et les directeurs d'école. Le panel est à finalité statistique et la procédure d'anonymisation ne permettra en aucun cas d'identifier un individu. L'expérience de la Depp en la matière montre que les enquêtes sont généralement très bien acceptées par les personnes interrogées, notamment parce qu'elles sont protégées par le secret statistique. Pour les dernières enquêtes Famille, par exemple, nous enregistrons un taux de réponse moyen de 90 %. Lorsque les mêmes familles sont interrogées à plusieurs reprises, elles continuent de répondre massivement puisque lors des trois dernières enquêtes administrées dans le cadre du dernier panel suivi par la Depp (panel 2011), nous avons enregistré des taux de réponse de 90 % à chaque fois.

La construction des outils de mesure est effectuée dans le cadre de plusieurs instances élargies, en plus de ce qui se fait habituellement pour les panels précédents, aux experts de la scolarité en maternelle. L'ensemble du dispositif est mis en place avec l'aide d'un comité scientifique, qui est chargé d'expertiser l'architecture générale du dispositif et les instruments de mesure. Ce comité scientifique associe des chercheurs spécialistes en économie de l'éducation, en sociologie de l'éducation et des chercheurs experts de la scolarisation en maternelle.

Un groupe de concepteurs spécialisés dans les questions liées à l'école maternelle sera mobilisé pour élaborer les grilles d'observation des élèves ainsi que les applications sur tablette. Ce groupe de concepteurs associe des enseignants, des conseillers pédagogiques, des inspecteurs et bénéficie de l'appui et de conseils de chercheurs.

Parallèlement, un groupe de concepteurs est dédié aux enquêtes conduites auprès des enseignants. Il est constitué de directeurs et directrices d'écoles, de conseillers pédagogiques et d'une inspectrice, tous spécialistes de l'enseignement en école maternelle. Il bénéficie également de conseils de chercheurs.

Enfin, un comité de pilotage de l'enquête auprès des familles a pour mission de discuter du questionnaire utilisé pour ce volet de l'enquête. Il associe des représentants des administrations du ministère de l'Éducation nationale (DGESCO, INJEP, inspection générale), des représentants des ministères de la Culture et de la Santé et des chercheurs.

Des réunions de concertation avec les partenaires sociaux sont prévues en mai 2021, comme lors des panels précédents de la Depp.

Le panel 2021 relève d'une procédure appelant un avis d'opportunité et un avis de conformité délivrés par le Cnis, garants de l'inscription de cette enquête dans le champ de la statistique publique et impliquant le respect de la loi de 1951 sur le secret statistique. La Depp a engagé les échanges et travaux nécessaires à la soumission du projet de panel à ces organismes consultatifs. Les échanges et travaux sont conduits selon un calendrier prévisionnel conforme au cheminement d'une enquête de la statistique publique.

Des expérimentations sont prévues, dans le cadre des travaux préparatoires à la construction des outils de mesure, afin d'éprouver la pertinence de ces outils. Ce n'est qu'à l'issue de cette étape que la Depp disposera de versions complètes de ces questionnaires, qu'elle soumettra, en plus des bilans des expérimentations, comme par le passé, au Comité du label, le 29 septembre. Ces versions seront préalablement discutées au sein du conseil scientifique, dont la prochaine réunion est prévue le 24 mars, et dans le cadre des réunions de concertation prévues au mois de mai avec les partenaires sociaux.

La première opération de recueil d'information portera sur les évaluations, en janvier 2022. Les familles seront interrogées à partir de mars 2022. Les enseignants seront interrogés à peu près à la même période.

Parmi les thèmes d'étude traités à partir des panels d'élèves, l'on peut trouver des recherches intéressantes sur :

- l'impact de la scolarisation à deux ans ;
- l'impact des caractéristiques familiales sur les acquis cognitifs et conatifs ;
- l'impact du contexte scolaire sur la réussite scolaire ;
- l'impact du redoublement ;

- l'intégration scolaire des enfants d'immigrés (les panels constituant aujourd'hui la seule source permettant d'étudier finement ces parcours scolaires) ;
- les choix d'orientation dans l'enseignement secondaire ;
- l'implication des parents et leurs représentations par rapport à l'école ;
- l'éducation prioritaire et la ruralité ;
- les inégalités sociales et familiales de réussite ;
- le décrochage scolaire.

Une liste exhaustive des références est disponible sur le site du ministère.

b. Discussion

Antoine BOZIO

Merci pour cette présentation. Il convient de rappeler que l'un des rares consensus, dans la recherche en éducation, réside dans l'efficacité des interventions en petite enfance pour lutter contre les inégalités en matière d'éducation. C'est un outil important de la statistique publique.

Louis-Alexandre ERB

Je vous remercie pour cette présentation. Pour la CGT, le panel des élèves de la Depp constitue un dispositif essentiel, la nouvelle dimension à 3 ans est tout à fait pertinente. Depuis près de 50 ans, les panels sont une source majeure pour suivre les parcours et les comprendre, tels que les travaux sur les facteurs explicatifs ou encore sur les inégalités. La présentation était à ce titre très claire. Le questionnaire enseignant est actuellement en phase d'expérimentation. Malgré notre demande, relayée par le Cnis, nous n'avons pas reçu le document complet. Certaines rubriques du questionnaire ont suscité une vive polémique, reprise par la presse, parmi plusieurs syndicats enseignants. Très concrètement, les enseignants doivent renseigner plusieurs dizaines de questions, de « souvent » à « jamais », telles que « l'élève est-il agité ? », « est-il impulsif ? », « est-ce qu'il attire l'attention ? », « est-ce qu'il a facilement les larmes aux yeux ? ». Pour la CGT, il n'est pas question de surveillance ni de traçage des enfants. Ce n'est pas notre propos. En revanche, l'orientation des questions proposées sur les troubles du comportement (qui constituent une nouveauté de ce panel) soulève des questions. En 2005, une étude commandée par l'Inserm avait été dénoncée par les syndicats. La violence était traitée dans ce document non comme un symptôme mais comme une cause, génétique notamment, de tous les problèmes qu'un enfant allait rencontrer au cours de sa vie (échec, délinquance, alcoolisme, etc.). Cela fait écho aux orientations de Nicolas Sarkozy de 2006, visant à dépister les possibles troubles du comportement dès le plus jeune âge. En 2011, le ministre actuel de l'Éducation nationale, alors directeur de la DGESCO, avait proposé ce type de projet pour identifier les élèves dits « à hauts risques ». Cela avait été retiré suite à une mobilisation importante.

Ces questions nous apparaissent dangereuses pour plusieurs raisons. Elles sont posées à des enseignants, avec tous les biais d'évaluations externes qui peuvent en découler en particulier pour l'évaluation du comportement et des émotions. Il ne s'agit pas d'évaluer des compétences cognitives ou conatives, comme le fait la Depp. Pour citer Jean-Marie Forget, nous avons affaire là à des « *manifestations transitoires d'enfants en difficulté* ». Ce sont, dans le pire des cas, des symptômes. Comme pour tout symptôme, il faut s'intéresser à leurs causes socio-familiales. C'est la vocation du panel. Ces questions sont posées au démarrage du panel. Ce sont des compétences qui seront mises en relation avec les parcours, avez-vous dit. De fait, elles vont devenir des facteurs explicatifs et seront utilisées comme prédicteurs des résultats scolaires et des parcours. Antoine Jardin l'a rappelé, la déviance et le contrôle social sont étroitement liés. Comme en 2005, le risque est d'aboutir : « pleure à 3 ans, en échec à 18 ans ». Ce n'est pas ce que la Depp est censée faire. Celle-ci a sans doute d'autres thématiques à traiter et des causes à rechercher, comme elle a pu le faire tout au long de l'histoire des panels (par exemple sur les pratiques éducatives ou sur l'environnement socio-économique).

Je déplore également l'absence totale de concertation. Je lis la rubrique « concertation » de la demande d'opportunité : « *les représentants des syndicats d'enseignants, des grandes fédérations de parents, seront réunis avant le lancement du panel. Ces réunions seront essentiellement informatives* ». C'est un nouveau concept que je découvre, la « concertation informative ». Ici encore, le manque de pluralisme est évident]. Ce n'est donc pas pour rien si cette enquête fait actuellement l'unanimité contre elle parmi les syndicats

enseignants. La CGT, la FSU-Snuipp, Sud Education, l'UNSA, le SNALC et la Ligue des Droits de l'Homme ont pris position contre ce projet.

Fait très rare pour un avis d'opportunité, la CGT demande de retirer ces rubriques du questionnaire qui ne répondent à pas un intérêt général et au contraire ouvrent la porte à un ensemble de dérives dans l'évaluation de très jeunes enfants. Si ce n'était pas le cas, nous recommanderions que la commission rende un avis défavorable. Nous demandons également que commencent de réelles concertations avec les organisations syndicales et de la société civile, les syndicats enseignants, les associations d'élèves et parents d'élèves, et de discuter la proposition de questionnaire avec des experts de terrain, plutôt que de leur demander de valider un document finalisé.

Antoine BOZIO

Vous avez dit que vous distinguiez les critiques parues dans la presse, dénonçant un fichage (ce qui n'est pas le cas ni l'objet de l'enquête, qui est anonyme et est mise en œuvre à des fins de recherche) mais votre critique reprend tout de même, d'une certaine façon, l'idée que ces questions ne seraient pas à poser vis-à-vis de ces enfants. J'ai du mal à voir dans quelle mesure vous ne tombez pas dans la critique de la critique. Je ne vois pas bien pourquoi le fait de mesurer différents comportements à chaque date du panel poursuivrait des objectifs critiquables alors que l'objectif est d'abord celui d'une compréhension scientifique. Je rappelle que l'enquête est anonyme. Elle ne donnera lieu à aucune exploitation à d'autres fins.

Louis-Alexandre ERB

Tout à fait. Lorsque la Depp effectue des évaluations sur les élèves, c'est souvent sur les compétences cognitives ou sur les connaissances. Ce n'est pas le cas ici et c'est la première fois que la Depp introduit ce type de question dans l'un de ses panels. Nous avons repris l'ensemble des questionnaires des panels. Ces questions n'y figuraient pas. Ce n'est pas pour rien. Ces sujets font débat dans la société, ont fait débat par le passé et sont instrumentalisés de manière récurrente. Ils peuvent être utilisés à des fins de contrôle des élèves. Par exemple, ils pourront être utilisés pour élaborer des indices et étudier siles élèves présentant des troubles du comportement ont une moindre. Si la Depp l'avait proposé dans une enquête classique, nous aurions pu réfléchir à la question, nous interroger quant au ressenti des enfants et aux liens qui existent avec leurs conditions sociales. Cela aurait pu être un sujet d'étude. Mais ici, le premier questionnement à trois ans sera utilisé comme un déterminant pour l'ensemble de la constitution du panel. C'est ce que nous dénonçons. C'était déjà le cas pour l'enquête de l'Inserm. Cela revient à établir des liens faciles à partir de comportements observables (par exemple pleurer ou être agressif) pour déterminer s'il s'agit de comportements déviants. On évalue tout ce qui ne serait pas dans la norme pour mesurer ensuite l'incidence de ces variables sur le parcours scolaire. Plusieurs courants, dans la recherche (comportementalistes, neurosciences, génétique, etc.) irriguent ce débat, mais je ne suis pas sûr que ce soit du rôle de la Depp de prendre position dans celui-ci.. Dans ces conditions, je ne vois pas ce que la proposition « a facilement les larmes aux yeux » vient faire dans un questionnaire de la Depp, a fortiori si celui-ci s'adresse à des enfants de 3 ans.

Thierry ROCHER, adjoint au sous-directeur des évaluations de la performance scolaire, Depp

Le contexte général est celui d'un débat sur les programmes scolaires en école maternelle, qui sont en train d'être discutés. Il se trouve que l'expérimentation de l'outil (le panel) a été instrumentalisée par certains dans ce débat, ce qui dépasse largement la question du panel. Lorsque certains ont voulu faire naître une polémique sur ces aspects, la Depp a eu des échanges avec les organisations syndicales, ce qui les a rassurées, notamment quant au fichage invoqué. Nous savons tous très bien, ici, qu'il ne s'agit pas de fichage les élèves. Il s'agit de réaliser des statistiques à des fins d'études et de recherche. La polémique a débuté autour des items cités. Comme cela ne prenait pas tellement, le débat a dévié sur le fichage et a donné lieu à des procès d'intention brandis de façon tout à fait malhonnête par certains. D'aucuns essaient de raccrocher cela à un contexte politique et avec d'anciennes polémiques autour d'un dispositif de l'Inserm alors que tout ceci n'a rien à voir avec l'objet du panel.

J'en viens au contenu, qui porte sur des dimensions que l'on peut qualifier de plusieurs façons (conatives, fonctions exécutives, etc.). Elles ne sont pas purement cognitives. Nous mesurons trois domaines : des aspects autour du langage, des aspects liés aux premiers éléments de mathématiques et des aspects comportementaux des élèves. Nous avons une longue histoire de grilles d'observation, notamment sur les comportements. J'ai sous les yeux la grille d'observation du panel de 1997, qui visait notamment à apprécier les capacités d'attention et de suivi de l'élève. Celui-ci a-t-il des difficultés à se concentrer ? Sait-il attendre pour prendre son tour ? Ces questions n'ont rien d'exotique, ni au regard de nos dispositifs ni au sein du

milieu scolaire. Ce sont des dimensions dont les enseignants parlent et discutent avec les parents. Il n'y a rien de mal intentionné de ce point de vue. Ces dimensions font partie des éléments qui vont peser sur le parcours de l'élève et sur son développement. Nous avons travaillé avec des chercheurs spécialistes du développement de l'enfant. De nombreux articles montrent que ces dimensions ont un caractère éminemment prédictif, même à compétences cognitives données. Il s'agit de recueillir des variables qui vont permettre d'expliquer les parcours des élèves et leur développement, ce qui est conforme à la finalité d'un panel. Nous essayons de viser l'ensemble des variables qui permettront d'éclairer les futurs parcours. Je pense à la flexibilité, la mémoire de travail, le contrôle émotionnel. Ce type de dimension aura un impact statistique.

Comme Meriam l'a dit, le dispositif a été conçu par des enseignants qui connaissent l'école maternelle. Ces aspects sont très liés aux dimensions sociales, comme le montrent des articles qui font partie des références citées en lien avec ce projet. Il existe, en liaison avec ces aspects, des inégalités sociales contre lesquelles il est possible de lutter et que le panel va éclairer.

Enfin, nous sommes dans une phase expérimentale. Notre processus est toujours le même. Nous n'allons pas mettre en production des dispositifs qui n'auraient pas été expérimentés au préalable. Nous expérimentons généralement trois fois plus de questions que celles dont nous avons besoin in fine, car nous essayons de choisir les plus pertinentes. Nous recueillons aussi, sur ce point, l'avis des enseignants qui font passer les questionnaires.

Vous avez cité quelques questions qui ont été mises en avant dans la presse. C'est un peu malheureux. Il faut les prendre en compte dans un ensemble. Les questionnaires seront définitifs une fois que nous aurons analysé tout cela, ce qui suit le processus normal. Nous allons consulter le Conseil scientifique. Nous aurons des consultations avec les organisations syndicales. Le projet passera devant le comité du label au mois de septembre.

La concertation va avoir lieu. Elle a déjà débuté. Nous avons dialogué avec les organisations syndicales et de nouvelles réunions sont prévues avec les syndicats d'enseignants au cours des semaines qui viennent. La concertation sera plus large, dans le cadre du dispositif qu'a présenté Meriam.

Je peux comprendre que la polémique née autour du débat sur la maternelle ait eu un écho, mais il me semblait important de montrer que tout ce qui a été présenté ici s'inscrit dans les travaux traditionnels de la Depp sur les panels depuis des décennies.

Antoine BOZIO

Je vous rappelle quels sont les critères pour attribuer un avis d'opportunité. Il faut notamment déterminer si l'enquête répond à un besoin d'intérêt public et si elle n'a pas un double emploi. Au regard de ces critères, Louis-Alexandre Erb, pensez-vous qu'il ne faut pas faire d'étude avec ce panel sur la petite enfance ?

Louis-Alexandre ERB

Tel n'était pas mon propos. J'ai commencé mon propos en indiquant que nous avons demandé à être destinataire du questionnaire en expérimentation. Je réitère cette demande. Il me paraît important de garantir une transparence complète sur ce sujet. Cette phase de concertation entre les producteurs et les utilisateurs ne peut conduire à insérer une phrase indiquant que les réunions seront informatives. Ce ne serait pas une concertation. Vous êtes censés discuter avec l'ensemble des partenaires, écouter leur avis et l'intégrer pour aboutir à un projet de qualité. Des efforts doivent encore être faits de ce point de vue. Nous ne sommes pas dans un dispositif comparable à celui qu'a présenté le SSM Sécurité intérieure tout à l'heure, avec une vraie concertation, des échanges, une discussion ouverte et des documents accessibles. J'ai fait le même jour, la même demande au SSM Sécurité intérieure. J'ai eu une réponse dans l'heure. Je n'ai toujours pas de réponse de la Depp sur le sujet. Si nous ne pouvons pas avancer, rediscuter du questionnaire, élaborer quelque chose qui soit cohérent, il n'y aura ni qualité statistique, ni pertinence sociale. Évidemment, la question de l'attention des élèves et des enfants est particulièrement importante. Pour autant, « être impulsif », cela doit être plus précis, car des enseignants évaluent des enfants de trois ans. Dans les précédents panels de la Depp, il ne s'agissait pas d'évaluer des enfants de trois ans. Il faut faire très attention à la manière dont on aborde ce sujet. La CGT est en faveur du panel, mais nous continuons de demander des précisions sur ces dimensions. Nous serons en faveur de l'avis d'opportunité à partir du moment où la concertation peut avoir lieu.

Antoine BOZIO

L'avis d'opportunité porte sur le panel. Les interrogations relatives au questionnaire relèvent du Comité du label, lequel devra s'assurer que la concertation a effectivement eu lieu et que toutes les questions légitimes auront trouvé une réponse.

Je comprends de l'intervention de Louis-Alexandre Erb qu'il existe un accord de fond sur l'avis d'opportunité du panel, y compris pour que celui-ci inclut des enfants dès la maternelle, car les enjeux de mesure de la l'investissement, dès la petite enfance, sont partagés. Des éléments importants devront être abordés dans le cadre de la suite de la concertation à propos des questionnaires, et ce jusqu'au Comité du label.

Je retiens donc qu'il existe un accord de fond pour un avis d'opportunité favorable à la mise en place de ce panel.

La commission émet un avis d'opportunité favorable.

Antoine BOZIO

Je vous remercie pour la qualité de ces débats.

La séance est levée à 18 heures 10.

AVIS ÉMIS EN COMMISSION

Avis 1

Le prochain panel des jeunes suivis en justice, résulte d'une réactivation du panel des mineurs, produit de 2005 à 2008, à la suite du récent accès aux données nominatives du fichier Cassiopée (Chaîne applicative supportant le système d'information orienté Procédures pénales et Enfants) qui permet de connaître la réponse judiciaire et le circuit de la procédure utilisée.

Élaboré par appariement entre le panel des jeunes élargi aux individus de moins de 26 ans au moment des faits, les données issues de Cassiopée pour le champ pénal et celles issues de Wineurs pour le champ civil, ce panel constituera un référentiel et une base statistique pour la réalisation d'études et d'analyse des parcours judiciaires des jeunes, en particulier des jeunes délinquants, au-delà même de leurs 18 ans.

La commission encourage les travaux relatifs au panel des jeunes suivis en justice. Elle recommande la pérennisation de ce panel et un élargissement progressif de son périmètre par des appariements successifs visant à l'enrichir et à compléter la connaissance des parcours.

Références :

Moyen terme 2019-2023, Avis de la commission avis n°8 : Suivre les trajectoires des jeunes en prise avec la justice

Avis 2

La nomenclature française des infractions (NFI) est la déclinaison française de la nomenclature internationale ICCS (International Classification of Crimes for Statistical Purposes).

Elle a été élaborée sous la responsabilité de l'Insee au sein d'un groupe de travail interministériel regroupant les SSM de la sécurité intérieure (SSMSI) et de la justice (SDSE), le pôle d'évaluation des politiques pénales de la Direction des affaires criminelles et des grâces (DAGC) du ministère de la justice et les services opérationnels du ministère de l'intérieur (Direction générale de la Police nationale et Direction générale de la Gendarmerie nationale).

La démarche a consisté, à partir de la nomenclature juridique pénale détaillée gérée par la DAGC, la NATINF, à établir une table de passage des 16 000 positions du contexte juridique français vers les quelque 300 postes de l'ICCS, conduisant ainsi à définir une nomenclature mixte entre un découpage statistique international par domaine de politique publique et une codification fine de la législation pénale, ce qui a nécessité de définir des choix conventionnels d'affectation des infractions élémentaires vers un seul poste ICCS.

Avant de permettre à terme de larges analyses quantitatives, l'utilisation de cette nouvelle nomenclature commune aux ministères de l'intérieur et de la justice exige préalablement des travaux méthodologiques et d'impact avant implémentation dans chacun des SSM : pour le SSMSI, la bascule des comptages d'infractions et des indicateurs conjoncturels vers la nouvelle nomenclature, l'adaptation des outils de saisie, une évolution des systèmes d'information ; pour la SDSE, la finalisation des tables de passage des nomenclatures pénales vers la NFI, l'adaptation des publications, la rétopolation des séries.

A plus long terme, des études conjointes des deux SSM amélioreront le suivi de certains champs infractionnels de la NFI (délinquance environnementale, délinquance économique et financière...).

La commission salue l'élaboration de la nomenclature française des infractions, dont elle approuve le résultat. Elle recommande qu'une communication adaptée accompagne la mise en œuvre de cette nouvelle nomenclature et l'adaptation corrélative des publications, sous la forme de documents méthodologiques explicitant les tables de passage et les comparaisons entre les séries qui en résultent. Elle encourage les études sur les

comparaisons internationales que devrait permettre la mise en œuvre de cette nomenclature et souhaite être informée des résultats de ces études.

Références : Moyen terme 2019-2023, Avis de la commission avis n°7 : Favoriser une nomenclature unique des infractions

LISTE DES DOCUMENTS

Également disponibles et téléchargeables sur le site Cnis.fr

Documents préparatoires

- [Services publics et services aux publics - Programme de travail 2021](#)
- [Services publics et services aux publics - Bilan 2020](#)
- [Demande d'accès à une source administrative au titre de l'article 7bis de la loi de 1951](#)
- [Projet d'enquête pour avis d'opportunité -SSM SI Enquête Victimation](#)
- [Projet d'enquête pour avis d'opportunité -DREES Enquête auprès des Etablissements et Services de la Protection de l'Enfance](#)
- [Projet d'enquête pour avis d'opportunité -DEPP Panel d'élèves scolarisés en petite section en septembre 2021](#)

Documents complémentaires

- [Le suivi des trajectoires des jeunes aux prises avec la justice - Présentation du SSM Justice](#)
- [La nouvelle nomenclature des infractions - Présentation de l'ancien chef du SSM Justice](#)
- [La nouvelle nomenclature des infractions - SSM Sécurité Intérieure](#)
- [La nouvelle nomenclature des infractions - SSM Justice](#)
- [La nouvelle nomenclature des infractions - Antoine Jardin \(CNRS/Cesdip\)](#)
- [Demande d'avis d'opportunité - Enquête de victimation, SSM Sécurité Intérieure](#)
- [Demande d'avis d'opportunité - Enquête ES-PE, SSM Santé et Solidarités](#)
- [Demande d'avis d'opportunité - Panel auprès des élèves en petite section, SSM Education](#)

AVIS « 7BIS »

[A télécharger sur le site du Cnis](#)

Avis sur la demande d'accès à des sources administratives au titre de l'article 7bis de la loi de 1951

Formulée par la Sous-direction de la statistique et des études, Service de l'expertise et de la modernisation, Secrétariat général du ministère de la Justice

⇒ aux données de gestion des infractions faisant l'objet d'une procédure d'amende forfaitaire appartenant à l'agence nationale de traitement automatisé des infractions.

AVIS D'OPPORTUNITÉ

Avis d'opportunité d'enquête

- SSMSI, Victimation 2022
- Dress, Enquête ES/PE
- Depp, Panel des élèves en petite section



AVIS D'OPPORTUNITÉ

Enquête de Victimation – 2022

Type d'opportunité : nouvelle enquête
Périodicité : annuelle
Demandeur : SSM Sécurité Intérieure (Ministère de l'Intérieur)

Au cours de sa réunion du 11 mars 2021, la commission « Services publics et services aux publics » a examiné le projet d'enquête de victimation 2022.

En avril 2018, l'Insee a fait part à ses co-maîtrises d'ouvrage, SSMSI et Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP), que ses fortes contraintes budgétaires en termes de programmation d'enquêtes et de moyens associés en enquêteurs, compte tenu notamment de ses obligations européennes, ne lui permettaient plus à partir de 2022 de réaliser l'enquête Cadre de Vie et Sécurité (CVS) sous sa forme actuelle. L'ONDRP a été supprimé fin 2020 et ses activités ont été transférées au SSMSI. Pour ces raisons, L'enquête de victimation 2022 constituera la première édition de la nouvelle enquête conduite par le service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI).

L'enquête présente deux grands objectifs :

- produire les indicateurs clés sur la victimation et les perceptions et opinions en matière de sécurité à l'échelle nationale et infranationale. L'enquête devra pouvoir répondre au double besoin de recueil d'informations en niveau (nombre de personnes concernées dans la population) et en structure (profil des personnes concernées) ;
- éclairer une thématique particulière en lien avec la sécurité. Actuellement, le choix de cette thématique est en cours d'arbitrage.

Le rapport annuel CVS et les publications annuelles de type « marronniers » du SSMSI (atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux, victimes du sexisme, victimes de crimes ou de délits « anti-LGBT »,...) ainsi que les contributions annuelles dans d'autres publications (rapports du HCE, et de la CNCDH, lettre de la Miprof, etc.) reposant sur les données de l'enquête CVS pourront être alimentés par les résultats de la nouvelle enquête.

Il s'agit d'une enquête en deux phases en population générale qui s'adresse à un échantillon d'environ 200 000 individus âgés d'au moins 14 ans résidant en logement ordinaire en France ou dans les départements et région d'outre-mer hors Mayotte, sélectionnés aléatoirement par l'Insee dans la source fiscale (Fideli):

- Phase 1 (enquête socle) : questionnaire de victimation « généraliste » ;
- Phase 2 (enquête thématique) : questionnaire thématique adressé à une sélection aléatoire ciblée d'au moins 15 000 répondants de la phase 1.

L'enquête devra notamment permettre de mesurer les victimations, en estimant leur prévalence et la propension des victimes à porter plainte sur une année. Des éléments plus subjectifs sur les peurs en

matière de sécurité et la satisfaction à l'égard de l'action des services de sécurité permettront de mieux identifier le contexte des atteintes subies et viendront compléter les informations existantes sur les raisons du non dépôt de plainte. L'enquête devra également permettre d'identifier parmi les victimes, celles en proie à des incidents de victimation multiples (si les incidents de victimation ne sont pas liés), ce qui permettra de répondre à la question du cumul de facteurs de vulnérabilité sociale et de leurs conséquences sur l'exposition des personnes aux différentes atteintes aux biens et à la personne les plus courantes.

Le questionnaire de victimation, d'une durée de moyenne maximale de 30 minutes (enquête socle) est structuré en trois parties :

- une première partie dédiée au recueil des descripteurs sociodémographiques ;
- une seconde partie sur le vécu en matière de sécurité ;
- la troisième partie est consacrée aux descripteurs sur le cadre de vie en lien avec la sécurité et aux perceptions en matière d'insécurité.

Le questionnaire thématique, d'une durée d'environ 20 minutes, permettra d'aborder plus en détail certaines victimations (contexte, auteur des faits, conséquences des victimations, etc.) ou perceptions et opinions en matière de sécurité.

Les deux phases de l'enquête sont réalisées en multimode de collecte : internet / papier / téléphone et face à face en phase 1 et internet / téléphone en phase 2. Le protocole prévoit l'envoi de lettre avis postale et courriel (si courriel disponible) et relances courrier, courriel et sms.

Le projet s'articule autour de 4 instances consultatives ou décisionnelles :

- le comité de pilotage, instance décisionnelle, pour assurer le respect des objectifs, suivre l'avancement des phases de conception, de préparation et de réalisation ;
- le conseil scientifique, instance consultative, pour expertiser scientifiquement les travaux conduits et donner des conseils en matière de valorisation ;
- le comité de concertation, instance consultative, pour permettre d'échanger et de concevoir de manière collaborative la méthodologie statistique, le champ de population d'intérêt, le champ des atteintes, les questionnaires et les documents liés aux terrains de l'enquête ;
- des réunions spécifiques des financeurs de l'enquête, pour suivre l'avancement du projet d'enquête.

Le comité de concertation s'articule autour de deux groupes de travail (GT) :

- un GT Conception des questionnaires : en charge de concevoir les questionnaires du nouveau dispositif, sollicité pour la conception des documents à destination des enquêteurs et des enquêtés ;
- un GT Méthodologie d'enquête : en charge des questions d'échantillonnage, de plan de sondage, de protocole, de traitements statistiques aval et de gestion des ruptures de série ainsi que du recueil standardisé des descripteurs socio-démographiques. Ce GT est constitué notamment des experts des enquêtes multimode et de la division « Sondages » de l'Insee.

Les données de l'enquête pourront être appariées avec les données des revenus fiscaux et sociaux et avec les données administratives enregistrées par les forces de sécurité.

Elles seront mises à disposition des chercheurs via le Centre d'accès sécurisé aux données (CASD) entre le T4 2023 et le T1 2024.

Un premier rapport compilant l'ensemble des indicateurs de victimations et de perceptions en matière de sécurité (sur le modèle du rapport annuel CVS) sera publié au premier semestre 2023. Ce rapport sera accompagné d'une étude dans la collection Interstats Analyse sur les premiers résultats de l'enquête thématique.

Le Président, après avoir entendu la commission, émet un **avis d'opportunité favorable** à « **l'enquête de victimation 2022** ». L'avis d'opportunité est donné pour l'année 2022.



AVIS D'OPPORTUNITÉ

Enquête auprès des Établissements et Services de la Protection de l'Enfance (ES-PE) 2021

Type d'opportunité : reconduction d'enquête existante
Périodicité : Pluri-annuelle
Demandeur : SSM Santé et Solidarités (Ministère des Solidarités et de la Santé)

Au cours de sa réunion du 11 mars 2021, la commission « Services publics et services aux publics » a examiné le projet Enquête auprès des Établissements et Services de la Protection de l'Enfance (ES-PE) 2021.

L'enquête fait partie du dispositif d'observation statistique de la DREES sur l'hébergement en établissements de la protection de l'enfance et sur l'activité des services dans ce domaine. C'est une enquête quadriennale, exhaustive sur son champ en France entière, 3 000 établissements sont interrogés. La liste des établissements et services de l'ASE enquêtés est issue du répertoire FINISS. La liste des établissements et services de la PJJ ne se trouvant pas exhaustivement dans le répertoire FINISS, elle est issue d'un fichier de gestion transmis par le ministère de la Justice. Jusqu'à présent, l'enquête ES-PE était une enquête administrative.

Elle répond à une demande ministérielle et du secteur associatif de disposer d'éléments d'information permettant de faire un état des lieux de l'enfance en danger au sein des différentes structures les accueillant. L'enquête ES-PE alimente pleinement l'amélioration des connaissances statistiques sur le champ de la protection de l'enfance. En France, la politique sociale de protection de l'enfance est un dispositif principalement décentralisé, qui relève des conseils départementaux. Le manque de données et d'analyses statistiques en la matière est régulièrement souligné par les pouvoirs publics et les acteurs de la protection de l'enfance.

L'enquête ES-PE 2021 s'intéresse à l'activité des établissements et services, aux caractéristiques du personnel en fonction, au profil des enfants et jeunes adultes accueillis dans ces structures et au profil de ceux qui en sont sortis. Le public accueilli dans ces structures est assez hétérogène : l'ensemble des enfants ou jeunes adultes qui bénéficient de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse. À travers la collecte de données individuelles, l'enquête permet de saisir le profil des jeunes hébergés au sein de chaque institution, et son évolution au fil du temps.

Pour l'ensemble des établissements (hors services d'action éducative et clubs ou équipes de prévention), l'enquête ES-PE se décompose en plusieurs grands volets :

- L'identification de l'établissement ;
- L'activité de l'établissement ;
- Le profil du personnel ;
- Le profil des enfants et jeunes adultes hébergés, et celui de ceux sortis au cours de l'année.

Pour les services d'action éducative et les clubs ou équipes de prévention : l'enquête recense l'activité de ces services, des données agrégées sur le personnel en fonction et des données agrégées sur les caractéristiques des enfants et jeunes adultes suivis par le service ou sortis au cours de l'année.

La collecte, entièrement dématérialisée, se déroulera sur une période de 4 mois, de janvier à mai 2022. Les établissements peuvent remplir les données individuelles demandées via le site de collecte directement, ou peuvent importer un fichier Excel, sur ce même site, pour leur éviter un remplissage manuel.

Pour chaque vague de l'enquête ES-PE, un comité de concertation constitué de l'ensemble des acteurs du champ se réunit plusieurs fois. Le comité de pilotage est composé du chef du Bureau « Lutte contre l'exclusion », de son adjointe et de la chargée d'études responsable de l'enquête ES-PE. Les décisions sont prises par ce comité après les avoir soumises à l'avis du comité de concertation.

Outre la DREES, les données sont accessibles aux administrations et acteurs nationaux ou territoriaux (DREETS, conseils départementaux, ONPE...), aux chargés d'études, aux chercheurs, enseignants-chercheurs et étudiants appartenant à un organisme de recherche et d'enseignement, ainsi qu'aux services statistiques ministériels, administrations, organismes à mission de service public, organismes internationaux, instituts nationaux de statistiques.

La première publication sur l'accueil en établissement de la protection de l'enfance est prévue courant 2023, à travers la diffusion d'un « Études et résultats » ou d'un « Dossiers de la DREES ». D'autres publications sont prévues par la suite, notamment sur les trajectoires des jeunes pris en charge et sur le personnel. Par ailleurs, des centaines de tableaux agrégés seront mis en ligne sur l'open data de la DREES.

<p>Le Président, après avoir entendu la commission, émet un avis d'opportunité favorable à « l'enquête auprès des Établissements et Services de la Protection de l'Enfance ». L'avis d'opportunité est donné pour l'année 2022.</p>



AVIS D'OPPORTUNITÉ

Panel d'élèves scolarisés en petite section en septembre 2021

Type d'opportunité : Enquête nouvelle

Périodicité : Autres infra-annuelles

Demandeur : Ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports – Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp).

Au cours de sa réunion du 11 mars 2021, la commission « Services publics et services aux publics » a examiné le projet de panel d'élèves scolarisés en petite section en septembre 2021.

Cette enquête est à l'initiative de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) pour prolonger les travaux sur les panels précédents qui ne commençaient qu'à l'entrée en CP. Elle s'inscrit dans le cadre de la réalisation d'études et de statistiques qui contribuent au débat public, à l'aide au pilotage en matière d'éducation et à l'évaluation du système éducatif.

Ce nouveau panel du premier degré aura pour objectif principal de décrire et d'expliquer les parcours et les performances scolaires des élèves depuis l'entrée à l'école maternelle jusqu'à l'entrée en sixième, puis au collège et au lycée. Le suivi d'une telle cohorte permettra d'éclairer le système éducatif sur les parcours et les performances scolaires des élèves en lien avec notamment le milieu socio-économique et familial de l'élève et son environnement éducatif dans et hors l'école. En particulier, la mise en place d'un panel de petite section permettra de suivre les trajectoires scolaires des élèves dès l'âge de l'instruction obligatoire, abaissé depuis la rentrée scolaire de 2019 de six ans à trois ans (loi du 26 juillet 2019).

Depuis le début des années soixante-dix, la DEPP analyse les trajectoires des élèves et l'évolution de leur niveau d'acquis en suivant dans le temps des cohortes d'élèves. Il s'agit du premier panel d'élèves recrutés en maternelle. Il succède à trois panels d'entrants en cours préparatoire. Les panels sont des éléments essentiels de l'appréciation que peut porter le ministère sur l'efficacité du système éducatif en ce qu'ils sont indispensables à l'analyse de l'égalité des chances des élèves, et de son évolution dans le temps tout au long de leurs parcours scolaires. A cet égard, les panels ont donné lieu à de multiples rapports, publications, études scientifiques et mobilisations de ses résultats par les corps d'inspection et de contrôle.

Il s'agit d'un panel de 35 000 élèves scolarisés en petite section dans une école publique ou privée sous contrat à la rentrée scolaire 2021 en France entière. L'échantillon sera tiré dans l'Outil numérique pour la direction d'école. L'échantillon du panel 2021 sera constitué par un sondage à deux degrés, école et classe. Pour atteindre ses objectifs, le panel 2021 recueillera des informations sur les thèmes suivants :

- Parcours scolaire des élèves dans l'enseignement primaire et secondaire ;
- Caractéristiques du milieu familial de l'élève : composition, situation par rapport à l'emploi, PCS, niveau de diplôme, revenu, origine, conditions de logement ; – Degré d'implication des parents dans le suivi de la scolarité de l'enfant ;
- Pratiques éducatives parentales ;
- Opinion des parents sur l'école et le fonctionnement du système éducatif ;
- Modes de garde avant l'entrée à l'école maternelle ;
- Niveaux d'acquis cognitifs et socio-affectifs des élèves au début de la scolarité maternelle ;
- Dispositifs pédagogiques dont a bénéficié l'élève.

Le Panel d'élèves de premier degré recrutés en 2021 constituera un ensemble d'enquêtes étalées dans le temps. Il sera observé pendant toute la scolarité pré-élémentaire, élémentaire et secondaire des élèves, soit une durée de près de quinze à vingt ans selon les cas. Ces enquêtes seront orientées dans quatre directions principales:

1°) Une actualisation annuelle de la situation scolaire de l'élève, recueillie par remontées informatiques

2°) Les acquis des élèves seront mesurés :

- pour l'ensemble des élèves du panel par des grilles d'observation ;
- pour un sous-échantillon d'élèves par un test sur tablette administré dans les écoles.

3°) L'interrogation des familles

Les informations sur l'environnement familial de l'élève feront l'objet d'une enquête auprès des familles au cours du second trimestre 2022. Cette enquête permettra de connaître les conditions dans lesquelles était gardé l'enfant avant l'entrée à l'école maternelle et la manière dont l'élève et sa famille vivent la scolarité en petite section. Elle recueillera également des informations précises sur la composition de la famille et les responsables de l'enfant. Elle se déroulera par internet ou voie postale puis, en cas de non-réponse, par téléphone.

4°) L'interrogation des enseignants et des directeurs d'école

Les informations sur les dispositifs pédagogiques dont a bénéficié l'élève feront l'objet d'une enquête auprès des enseignants et des directeurs d'école utilisant un questionnaire auto-administré par Internet.

La situation scolaire des élèves sera actualisée au début de chaque année scolaire.

Quand les élèves seront en école élémentaire et plus tard au collège, la première prise d'information réalisée au début de la scolarité maternelle pourrait être complétée par d'autres mesures des acquis, y compris via le recueil des résultats obtenus aux évaluations nationales (CP, CE1, 6ème).

Les enquêtes à destination des directeurs d'école et des enseignants seront mises en œuvre en juin 2022. Elles seront réitérées quand les élèves du panel seront en grande section.

Les familles ayant un enfant dans le panel 2021 seront interrogées une première fois en mars – août 2022. L'enquête sera renouvelée à des moments clés de la scolarité des élèves, à priori quand ils auront atteint le CP ; ensuite quand ceux n'ayant pas pris de retard auront atteint le CM2. Plus tard, au collège, ces prises d'information pourraient être complétées par une nouvelle interrogation quand les élèves à l'heure auront atteint la classe de troisième.

Un dispositif de concertation à plusieurs niveaux :

Un Comité scientifique panel 2021. L'architecture générale du dispositif, les instruments de mesure et les résultats lui seront soumis.

Un groupe de concepteurs constitué d'enseignants, de conseillers pédagogiques et d'inspecteurs, a élaboré les grilles d'observation des élèves ainsi que les applications sur tablettes. Ce groupe de concepteurs a bénéficié de l'appui et des conseils de chercheurs.

Un groupe de concepteurs dédié aux enquêtes conduites auprès des enseignants et directeurs d'école. Il a été mis en place afin d'élaborer le questionnaire adressé aux enseignants et celui destiné aux directeurs d'école

Un Comité de pilotage de l'enquête auprès des familles. Il a pour mission construire les outils de mesure de l'enquête.

Durant la scolarité élémentaire des élèves, la base de données du panel 2021 sera appariée tous les ans avec ONDE afin de récupérer d'une part les données relatives à la scolarité de l'élève (classe, établissement) et d'autre part les données de gestion du panel (données de contact des responsables légaux).

Le Président, après avoir entendu la commission, émet un **avis d'opportunité favorable** au « **Panel d'élèves scolarisés en petite section en septembre 2021** ».