

CONSEIL NATIONAL DE L'INFORMATION STATISTIQUE

Commission Services Publics

26 novembre 2013

Intervention de Christophe SOULLEZ, chef du département ONDRP

Depuis notre dernière rencontre nous avons poursuivi l'exploitation des statistiques administratives avec le souci de toujours évaluer la qualité des données dans la limite de nos compétences et de nos ressources.

Si cette évaluation de l'état 4001 avait débuté dès 2004, dans son rapport annuel puis dans les publications suivantes, au sein desquelles, notamment, nous mentionnions les limites de ce système d'information et les conditions d'interprétation des données, nous n'avons eu de cesse de poursuivre dans cette voie.

Ainsi, au fur et à mesure des études produites par l'ONDRP, la question des pratiques d'enregistrement et leurs conséquences sur l'outil statistique a été régulièrement mis en exergue.

Il en a été ainsi des rapports faits élucidés / faits constatés supérieurs à 100 %, des mois tronqués de quelques jours d'enregistrement ou encore des modifications des pratiques d'enregistrement des escroqueries à la carte bancaire suite à des indications données par les services du ministère de la Justice.

Plus récemment, en novembre 2012, l'ONDRP a pris la décision de diffuser séparément les nombres de faits constatés par la gendarmerie nationale sont de ceux l'ayant été par la police nationale. Cela résultait de ce que l'ONDRP avait alors appelé une « rupture de continuité statistique » due à la première hypothèse émise par l'ONRP : la modernisation et la

modification des systèmes d'information au sein de la Gendarmerie nationale.

Cette situation a fait l'objet au premier semestre 2013 d'une mission conjointe de l'inspection générale de l'administration du ministère de l'Intérieur, de l'inspection générale de la police nationale, de l'inspection générale de la gendarmerie nationale et de l'inspection générale de l'Insee. Il s'agissait de s'intéresser à l'enregistrement des plaintes par les forces de sécurité intérieure afin, entre autres, de faire la « lumière sur les causes des ruptures statistiques constatées en 2012 ».

Le rapport produit par cette mission a été publié le 12 juillet 2013. On peut y lire page 61 que « L'ONDRP a donc bien identifié une rupture des statistiques de la délinquance enregistrées par la gendarmerie en 2012 à partir du mois de novembre 2012 » et qu' « Il a pris, à raison, la décision de ne plus agréger les données des deux forces de sécurité intérieure ».

Depuis maintenant plus d'un an, conformément à l'analyse qu'il en a fait en 2012, l'ONDRP ne commente donc plus que les statistiques sur les crimes et délits enregistrés en zone police dans l'attente du retour à la stabilité en zone gendarmerie.

Chronologiquement, la rupture de continuité en zone gendarmerie est le troisième événement qui a contraint l'ONDRP à modifier la présentation et les commentaires des nombres de faits constatés qu'on trouve dans son bulletin mensuel.

Le **premier de ces événements** date de six ans, lorsque l'Observatoire a été conduit à déclarer « atypique » le mois de septembre 2007¹. Depuis, de nombreux autres mois l'ont été, si bien que l'ONDRP considère qu'il n'est plus possible de repérer les phases d'accélération, de ralentissement ou d'inversion de tendance des taux de variations sur 12 mois glissants, car une partie des différences observées résultent du report de mois en mois de jours de saisie.

¹ Page 15, http://www.inhesj.fr/sites/default/files/files/ondrp_bm/bm_2007-10.pdf

Le **deuxième événement** a débuté au second semestre 2009, lorsqu'est apparue une consigne visant à ne plus enregistrer les plaintes pour escroqueries à la carte bancaire au motif que le remboursement par la banque du préjudice ne nécessitait pas le dépôt d'une plainte de la part du titulaire de la carte. L'ONDRP évoque ces pratiques dans ses bulletins mensuels depuis février 2010². Les perturbations qu'elles engendrent n'ont pas cessé car périodes de refus d'enregistrement ou d'acceptation se sont succédées au gré de consignes contradictoires transmises aux services.

Ainsi, progressivement, **le périmètre des commentaires qui accompagnent la publication des statistiques sur les faits constatés par la police et la gendarmerie dans le bulletin mensuel de l'Observatoire s'est réduit**. Le processus pourrait même conduire à une période au cours de laquelle aucun commentaire ne sera plus possible. En effet, comme l'annonce le rapport du 12 juillet 2013 sur l'enregistrement des plaintes par les forces de sécurité intérieure : « La mise en service du LRPPN [logiciel de rédaction des procédures de la police nationale] produira vraisemblablement dans la police nationale, en 2013 et jusqu'en 2015, une rupture [...] dont l'ampleur quantitative ne peut être prédite. »

Ainsi, il est possible que la mesure de la délinquance d'ici un à deux ans ne soit plus envisageable, au moins de façon transitoire, qu'à partir des résultats de l'enquête annuelle de victimation « Cadre de vie et sécurité » INSEE-ONDRP. Pour les victimations subies 2012, les premiers de l'enquête seront diffusés par l'Observatoire, en décembre prochain.

La démarche statistique de l'ONDRP par sa cohérence et sa continuité a permis à ses travaux, et notamment à ses indicateurs sur les crimes et délits enregistrés, de se diffuser petit à petit au sein de la police et de la gendarmerie nationales.

² Voir page 5, http://www.inhesj.fr/sites/default/files/files/ondrp_bm/bm_2010-02.pdf

La grille de lecture des statistiques de délinquance enregistrée de l'ONDRP a donc changé partiellement les méthodes d'évaluation

des services même si le processus de perte des mauvais réflexes statistiques antérieurs est lent.

Toutefois l'ONDRP a toujours réfuté à l'état 4001 sa valeur de dispositif de mesure de la délinquance et encore plus de la performance ou de l'efficacité des services.

Nous avons ainsi toujours milité en faveur d'une réflexion sur la construction de nouveaux indicateurs de performance et notamment sur la création d'indicateurs liés à la mesure de la satisfaction des usagers du service public de la sécurité.

Concernant la mesure de la délinquance, nous avons également toujours recommandé la mise en œuvre de nouveaux systèmes d'information permettant d'améliorer la qualité des informations enregistrées par les services de police et les unités de la gendarmerie et notamment celles sur les lieux de commission des infractions, les liens entre auteurs et victimes ou encore les caractéristiques plus précises des infractions.

Nous sommes heureux de constater que ces nouveaux outils sont en cours de déploiement, et que malgré les perturbations qu'ils entraînent, ils devraient permettre de disposer d'informations plus précises et plus fiables. En revanche nous ne pouvons que regretter qu'à l'heure actuelle il n'existe pas encore de réflexions sur le remplacement de l'état 4001, seul dispositif statistique commun à la police et à la gendarmerie. Nous restons toutefois optimistes sur les perspectives au regard de la création du futur SSM au ministère de l'Intérieur et de l'intérêt des directions générales quant aux possibilités de modifier le système.

A cet égard, et malgré les nombreuses limites et critiques de l'état 4001, je rappellerai que les **principales tendances observées dans la statistique enregistrée par la police et la gendarmerie sont conformes à celles mesurées par l'enquête annuelle de victimation**

INSEE-ONDRP. Les premières exploitations de l'enquête 2013 le montrent une nouvelle fois. Par conséquent, son intérêt statistique n'est pas aussi faible que certains veulent le faire croire. Ils ignorent, en fait, que les sources administratives sont le plus souvent difficiles à exploiter dans le cadre de la statistique publique.

Par ailleurs, et dans le cadre d'une **meilleure accessibilité aux données** de l'état 4001, l'ONDRP a créé une série de huit tableaux de bord de près de 100 pages permettant de disposer de l'ensemble des données (faits constatés/faits élucidés/gardes à vue/personnes mises en cause) sur une période de 5 ans. Parallèlement, l'ONDRP a souhaité s'inscrire dans la démarche de transparence et de meilleure diffusion des données publiques dans le cadre de la mise en place du nouveau portail gouvernemental, data.gouv.fr.

* * *

Comme vous le savez, conscients des limites de l'outil administratif, conformément aux préconisations du rapport de Christophe Caresche et Robert Pandraud, l'OND a, dès 2004, en collaboration avec l'INSEE, travaillé à la mise en place d'une enquête nationale de victimation en vue de compléter les données issues de la base administration.

Depuis 2007, la France dispose donc d'une enquête aux standards internationaux et est l'un des rares pays, aux côtés des Etats-Unis, de la Grande Bretagne ou des Pays Bas, à avoir un double dispositif d'analyse de la délinquance.

Ainsi l'enquête annuelle « Cadre de vie et sécurité » permet de disposer de données obtenues par l'interrogation directe d'un échantillon de la population et non plus uniquement de données sur les faits portés à la seule connaissance de la police et de la gendarmerie. L'ONDRP la considère comme l'un des dispositifs majeurs de connaissance de la criminalité.

Sur des phénomènes comme les vols, les actes de vandalisme, les violences, y compris celles commises au sein de la famille, la France s'est pourvue d'un outil d'une très grande richesse qui est largement exploité par l'ONDRP mais aussi par d'autres acteurs.

Depuis six mois, nous avons souhaité nous investir d'avantage sur l'exploitation de l'enquête en vue de produire notamment de nombreux résultats pour chaque type de victimation et en fonction du profil des victimes. Cet investissement devrait être visible au 1^{er} trimestre 2014 avec la mise en ligne d'une véritable base de données issues de CVS, à l'instar de ce que nous avons produit il y a quelques mois sur le profil des personnes se déclarant en insécurité.

Parmi les avancées on peut notamment citer les travaux sur les violences physiques ou sexuelles au sein du ménage qui apportent une contribution majeure à la connaissance de ces phénomènes, leur fréquence, le profil des victimes ainsi que les suites et les conséquences des actes subis.

Mais on peut également citer les études sur le sentiment d'insécurité, la perception des problèmes de drogue des habitants, l'opinion des victimes de violences physiques et sexuelles sur la suite réservée à leur plainte ou la perception des habitants sur l'efficacité de la police.

Alors que la mise en service de nouveaux outils de collecte des statistiques sur les faits constatés a entraîné une rupture de continuité à la gendarmerie nationale, et devrait faire de même à la police nationale, le rôle, déjà central, de l'enquête nationale de victimation « Cadre de vie et sécurité » INSEE-ONDRP s'en trouve encore accentué. C'est pourquoi, l'Observatoire considère comme une priorité la préservation de l'intégrité de ce dispositif d'enquêtes annuelles auprès de la population.

* * *

Depuis maintenant plus de trois ans, nous avons également mis l'accent sur la production d'études statistiques plus ciblées en vue d'accroître l'offre en matière de connaissance des phénomènes criminels.

De nombreuses études ont ainsi été réalisées pour la première fois dans le cadre d'une approche multi-sources et permettent aujourd'hui de disposer de mises à jour régulières. Les vols de métaux, les atteintes à l'environnement, les incendies volontaires de véhicules, la contrefaçon, la violence dans le sport, les débits frauduleux, les vols de téléphones portables ou encore la délinquance constatée à Roissy sont des illustrations de cette approche inédite.

Nous cherchons également à exploiter des données issues d'autres sources administratives comme la **main courante informatisée** pour laquelle une étude sur Paris a déjà été publiée et, une autre, au niveau national est en cours en collaboration avec Frédéric OCQUETEAU, directeur de recherches au CNRS.

Plus récemment, grâce à la très bonne collaboration entretenue entre l'ONDRP et les directions générales de la police et de la gendarmerie, et notamment avec la Préfecture de police et la Direction centrale de la police judiciaire, nous avons pu réaliser des études inédites sur les multi-mis en cause à Paris, sur les vols à main armée contre les personnes morales ou encore sur la nationalité des personnes mises en cause. Celles-ci ont pu être conduites grâce à l'exploitation des données issues des bases opérationnelles de la police et de la gendarmerie.

D'autres études sont en cours portant notamment sur les caractéristiques des homicides à Paris et dans les trois départements de la petite couronne, les crimes et délits enregistrés dans les transports ou encore l'évolution du trafic de stupéfiants depuis 20 ans.

* * *

L'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP) a comme activité principale la production et la diffusion de statistiques sur la criminalité et la délinquance et la réalisation d'études sur l'évolution ou les caractéristiques des phénomènes criminels.

Ainsi, depuis dix ans, **l'ONDRP a souhaité inscrire ses travaux et sa démarche dans le cadre de la statistique publique** bien qu'il ne soit qu'un acteur périphérique du système.

* * *

Aujourd'hui l'ONDRP peut répondre à de nombreuses questions qui n'avaient pas de réponse avant sa création. Il a pu diffuser sa méthodologie et surtout il a permis au public et aux médias de mieux appréhender la complexité de la criminalité et les difficultés d'interprétation des outils statistiques.

Il n'en reste pas moins que tout n'est pas bien entendu parfait et qu'il est possible de développer les activités de l'ONDRP dans des champs non encore investis faute de moyens ou de données.

Ces progrès sont bien entendu liés aux moyens mis à disposition de l'ONDRP, sont inhérents aux systèmes d'information déployés dans les administrations et sont conditionnés par les relations de collaboration entre l'ONDRP et les différents services des ministères.

Dans ce cadre il est évident que, doté aujourd'hui d'un socle stabilisé sur les données policières et sur l'enquête de victimation, l'ONDRP doit être en mesure de développer, en collaboration avec les deux ministères, d'autres études portant notamment sur la filière pénale ou encore sur la future exploitation des nouvelles bases de données de la police et de la gendarmerie nationales.