



Inspection générale des
finances

Institut national de la
statistique et
des études économiques

Inspection générale des
affaires sociales

N°2013-M-043-02

N° 1.7.33

N°2013-140R4

RAPPORT

Labellisation des statistiques mensuelles des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi

Mission d'Assistance à l'autorité de la statistique publique (ASP)

Établi par

Yves BONNET
Inspecteur général des finances

Baudouin SEYS
Inspecteur général de l'Institut
national de la statistique et des
études économiques

Anne FLIPO
Inspectrice générale des
affaires sociales

- Avril 2014 -

SYNTHÈSE

Par lettre en date du 7 novembre 2012, le président de l'Autorité de la statistique publique (ASP) a demandé au ministre de l'économie et des finances et au ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social de confier à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), à l'Inspection générale des finances (IGF), ainsi qu'à l'Inspection générale de l'Insee, une mission conjointe visant à s'assurer que la production et la publication des statistiques mensuelles des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en fin de mois (DEFM) respectent les critères du code des bonnes pratiques de la statistique européenne, « avec un degré d'exigence conforme aux meilleures pratiques statistiques ». L'objet de cette intervention est de permettre à l'Autorité de la statistique publique d'instruire la demande de labellisation de ces statistiques. Cette mission a été confiée aux inspections par lettre du ministre de l'économie et des finances et du ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social en date du 22 mai 2013.

Compte tenu de la spécificité de cette intervention d'assistance auprès d'une autorité administrative indépendante, la mission a fait en sorte d'éviter tout conflit d'intérêts, en travaillant en liaison étroite avec le président de l'ASP et en n'informant pas les cabinets ministériels de l'avancement de ses travaux. Par ailleurs, de façon à préserver la liberté de choix de l'ASP, elle a retenu de garder son rapport d'instruction confidentiel. Toutefois, pour assurer la qualité du rapport, la mission a obtenu l'accord du commanditaire pour organiser une relecture du projet de rapport par Pôle emploi et par la DARES (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques).

La mission s'est également interrogée sur le bien fondé de son intervention dans le cadre de la labellisation, d'une part, parce que ce rôle revient normalement au comité du label et, d'autre part, parce que les DEFM sont une coproduction entre un service public et un service statistique ministériel (SSM), et que les productions de ce dernier ne relèvent pas de cette procédure de labellisation. La mission a toutefois considéré que la part spécifique de Pôle emploi dans la production et le caractère particulièrement sensible des statistiques des DEFM justifiaient son intervention à titre exceptionnel.

*

S'agissant de l'examen de conformité, la mission retient un périmètre cohérent mais réduit d'indicateurs figurant dans la publication mensuelle. Elle exclut notamment, sans porter de jugement sur leur qualité, les indicateurs dont les informations sources proviennent d'un organisme extérieur comme la Caisse nationale d'allocations familiales ou d'une autre chaîne que la statistique mensuelle du marché du travail (demandeurs d'emploi indemnisés), ainsi que les données régionales. En conséquence, la mission examine les points 1 à 3 et 6 de la publication, intitulés respectivement « demandeurs d'emploi par catégorie (France métropolitaine) », « demandeurs d'emploi par sexe et tranche d'âge », « ancienneté et durée d'inscription sur les listes des demandeurs d'emploi » et « flux d'entrée et de sortie ».

Outre le déroulement du processus de production et de diffusion, la mission approfondit la gestion des changements anticipés et celle des incidents. Dans ce cadre, elle constate d'abord les nettes améliorations qui ont eu lieu depuis presque deux ans, d'une part dans l'insertion de la direction des statistiques, des études et de l'évaluation (DSEE) dans les processus de décision de Pôle emploi, notamment à travers la création d'un comité transverse STMT (statistiques mensuelles du marché du travail) depuis octobre 2012 et, d'autre part, dans la coopération entre Pôle emploi et la DARES, principalement par l'implication de cette dernière dans le projet de refonte et de documentation de la chaîne informatique STMT et par la tenue de réunions bilatérales bimestrielles.

Toutefois, la mission relève que les procédures de gestion administrative génèrent une variabilité dans le temps et dans l'espace sur les statistiques des flux d'entrée et de sortie d'un mois sur l'autre. En effet, les entrées se font normalement en date de préinscription à distance et non en date d'entretien d'inscription et de diagnostic et les deux événements de gestion peuvent se situer sur deux mois différents. En sortie, une part des défauts d'actualisation et des radiations administratives sont rapportées de façon rétroactive. Il en résulte que les mouvements apparents d'un mois donné sont quelque peu différents des mouvements en droit constaté a posteriori.

Dans ces conditions, la mission est amenée à faire les recommandations suivantes :

- orienter la publication mensuelle des statistiques des DEFM vers un commentaire privilégiant la tendance des derniers mois ; sur ce point, la DARES a engagé une première réflexion qui mérite d'être poursuivie ;
- en attendant, améliorer la lisibilité de la publication par un avertissement attirant l'attention des lecteurs sur la faible signification de la variation d'un mois sur l'autre en dessous d'un certain seuil ;
- publier régulièrement des séries d'indicateurs visant à évaluer la variabilité statistique des DEFM en stocks et en flux ;
- publier régulièrement des séries révisées en « droits constatés » (c'est-à-dire en dates d'effet définitives ou quasiment définitives) ;
- publier régulièrement les séries rétropolées, tenant compte des incidents et des changements de procédure ;
- prévenir certaines situations de crise et formaliser leur gestion en cas de survenance, en reconnaissant aux incidents industriels la même portée et le même traitement qu'aux erreurs statistiques :
 - en conduisant une analyse du risque du processus STMT à titre préventif,
 - en formalisant une procédure bilatérale de gestion de crise de niveau direction générale Pôle emploi/Dares et en acceptant le report de publication, le cas échéant, jusqu'à huit jours ouvrés.

Si ces recommandations sont retenues par l'ASP et acceptées par Pôle emploi et la DARES, la mission propose que la labellisation soit accordée pour une période de trois ans, s'agissant d'une première labellisation de cette statistique administrative.

Sommaire

SYNTHÈSE.....	5
RAPPORT.....	9
1 UN CONTEXTE DE MISSION ORIGINAL.....	11
1.1 Une intervention demandée par les ministres pour le compte d'une autorité administrative indépendante.....	11
1.1.1 Il s'agit du premier cas de recours aux inspections générales demandé par l'ASP.....	11
1.1.2 La mission a fait en sorte d'éviter tout conflit d'intérêts.....	12
1.1.3 La mission n'a pas rendu compte de l'avancement de sa mission aux cabinets ministériels.....	12
1.2 Un processus original de coproduction de statistiques entre un service administratif et un service de statistiques ministériel.....	13
1.2.1 Description de la source administrative.....	13
1.2.2 Constitution du fichier statistique et contrôle.....	20
1.2.3 Le rôle de Pôle emploi et de la DARES dans la production et la publication des DEFM.....	21
1.2.4 La labellisation concerne le processus de constitution du fichier statistique et la publication.....	23
2 LA MISSION PRÉCONISE LA LABELLISATION DES STATISTIQUES DEFM EN L'ACCOMPAGNANT DE RECOMMANDATIONS.....	26
2.1 L'objectif, le périmètre et la méthode retenus par la mission.....	26
2.1.1 Un examen de conformité des statistiques sur un périmètre cohérent mais réduit d'indicateurs.....	27
2.1.2 Un examen de conformité de la gestion des changements intervenus au cours de la dernière année.....	28
2.2 Le résultat de l'examen des conditions d'application du code des bonnes pratiques.....	34
2.2.1 Les constats.....	34
2.2.2 Les recommandations.....	40
2.3 Est-il possible de prévenir les situations de crise ou de mieux les gérer ?.....	42
2.3.1 Elargir la notion d'erreur à prendre en compte.....	42
2.3.2 Conduire une analyse préventive des risques des processus de production et de publication.....	43
2.3.3 Prévoir une procédure de gestion de crise.....	44
2.3.4 Accepter le report exceptionnel de la publication.....	45
CONCLUSION.....	46
RECOMMANDATIONS DE LA MISSION.....	47
LETTRE DE MISSION.....	49
LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES.....	50
ANNEXE 1 : RÉPONSE DE POLE EMPLOI AU QUESTIONNAIRE DE CONFORMITÉ DE LA PRODUCTION ET DE LA DIFFUSION DES STATISTIQUES DES DEFM AU CODE DES BONNES PRATIQUES DE LA STATISTIQUE EUROPÉENNE.....	53
ANNEXE 2 : RÉPONSE DE LA DARES (CONCERNANT PE) AU QUESTIONNAIRE DE CONFORMITÉ DE LA PRODUCTION ET DE LA DIFFUSION DES STATISTIQUES DES DEFM AU CODE DES BONNES PRATIQUES DE LA STATISTIQUE EUROPÉENNE.....	77

ANNEXE 3 : ANALYSE DÉTAILLÉE DES ENTRÉES ET SORTIES DE LA LISTE DES DEMANDEURS D'EMPLOI	85
1 L'INSCRIPTION DU DEMANDEUR D'EMPLOI.....	85
1.1 La procédure d'inscription	85
1.2 Variabilité administrative de l'inscription.....	86
2 LA CESSATION D'INSCRIPTION DU DEMANDEUR D'EMPLOI.....	88
2.1 La procédure d'actualisation de la demande d'emploi.....	89
2.2 La variabilité de la non-actualisation de la demande d'emploi	89
2.3 Le changement de situation	92
2.4 Les ruptures de série qu'entraînerait un rapprochement de fichier avec les déclarations d'embauche.....	93
2.5 La procédure de radiation administrative	94
2.6 La variabilité de la radiation	94
2.7 L'incidence sur le nombre de DEFM du changement de la période de radiation	98
SIGLES UTILISÉS	99
PIÈCE JOINTE N°1 : DARES-INDICATEURS DE NOVEMBRE 2013.....	101
PIÈCE JOINTE N°2. : NOTE INSEE SUR LE PROCESSUS DE LABELLISATION D'EXPLOITATIONS STATISTIQUES DE DONNÉES ADMINISTRATIVES (EXTRAIT)	103
PIÈCE JOINTE N°3 : CONVENTION NOSTRA	119
PIÈCE JOINTE N°4 : DARES-INDICATEURS DE SEPTEMBRE 2013	165
ET SES COMMUNIQUÉS DE PRESSE	165
ET NOTES TECHNIQUES PUBLIÉES SUR INTERNET	165
DARES-INDICATEURS DE OCTOBRE 2013.	165
ET SON COMMUNIQUÉ DE PRESSE.....	165
PIÈCE JOINTE N°5 : CHRONOLOGIE DE L'INCIDENT SFR DÉCRIT PAR LA DARES.....	167
PIÈCE JOINTE N°6 : CHRONOLOGIE DE L'INCIDENT SFR DÉCRIT PAR PÔLE EMPLOI.	173
PIÈCE JOINTE N°7 : NOTE COMMUNE DU 14 OCTOBRE 2013 RÉDIGÉE PAR PÔLE EMPLOI ET LA DARES POUR LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE PÔLE EMPLOI.....	181
PIÈCE JOINTE N°8 : PLAN DE SÉCURISATION DU PROCESSUS D'ACTUALISATION ET DE PRODUCTION DE LA STATISTIQUE DU MARCHÉ DU TRAVAIL (STMT) TRANSMIS PAR PE.....	185
PIÈCE JOINTE N°9 : RÉPONSES DE PÔLE EMPLOI AUX QUESTIONS DES ÉCHOS SUR LE BUG SFR.....	191
PIÈCE JOINTE N°10 : ARTICLE DES ÉCHOS DU 16 OCTOBRE 2013.....	199
PIÈCE JOINTE N°11 : ÉLÉMENTS DE RÉPONSE DE LA DARES À LA QUESTION DE LA MISSION CONCERNANT LA PRÉSENTATION DES ÉVOLUTIONS MENSUELLES DANS LA PUBLICATION.....	203

RAPPORT

A la suite d'une demande du président de l'Autorité de la statistique publique (ASP), en date du 7 novembre 2012, le ministre de l'économie et des finances et le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social ont confié à l'Inspection générale des affaires sociales (Igas), à l'Inspection générale des finances (IGF), ainsi qu'à l'Inspection générale de l'Insee, une mission pour le compte de cette autorité administrative indépendante, par lettre du 22 mai 2013, ayant pour objet d'expertiser les conditions d'élaboration et de diffusion des statistiques nationales des demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois (DEFM) à Pôle emploi, en vue de leur labellisation.

Les statistiques des demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) sont issues de la gestion administrative de Pôle emploi et sont diffusés chaque mois de façon conjointe par Pôle emploi et la Dares, après transformation en données statistiques. Compte tenu de l'importance et de l'ancienneté du chômage en France, ces données sont largement reprises dans le débat public comme un indicateur conjoncturel du marché du travail.

A cet égard, il convient de rappeler que le débat public est depuis longtemps difficile. Ainsi, la polémique a atteint un niveau élevé d'intensité au début de 2007, lorsque la discordance des sources a conduit l'Insee à abandonner l'opération de calage annuel, sur les résultats de l'enquête Emploi, des estimations mensuelles de taux de chômage au sens du BIT établies à partir des données de l'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE) sur les demandeurs d'emploi.

Cette crise a conduit, sur le fondement d'un rapport commun des inspections générales des finances et des affaires sociales¹, à ne plus calculer de taux de chômage mensuel au sens du BIT en utilisant les DEFM, mais à publier un taux de chômage au sens du BIT chaque trimestre en utilisant uniquement l'enquête Emploi, à partir de décembre 2007. Faisant suite aux préconisations de la mission précitée, un groupe de travail du Conseil national de l'information statistique (Cnis) a rendu un rapport qui a conduit, notamment, à faire évoluer les catégories statistiques des DEFM, à compter de mars 2009².

L'Institut national des statistiques et des études économiques (Insee) et l'ensemble des services statistiques ministériels³ (SSM) constituent en France le système de la statistique publique (SSP). Celui-ci est garant pour lui-même du respect du code des bonnes pratiques de la statistique européenne, code adopté en 2005 par le Comité du système statistique européen et révisé le 28 septembre 2011.

Hors SSP, les statistiques produites, à partir notamment de l'exploitation de sources administratives, ne sont pas considérées comme des « statistiques publiques ». Il en va ainsi des DEFM, car Pôle emploi, bien que service public participant à la mise en œuvre d'une politique publique, n'est pas un service statistique ministériel.

Toutefois il existe, depuis quelques années, la possibilité d'une labellisation des statistiques administratives par l'Autorité de la Statistique Publique (ASP). L'examen de conformité se fait alors à partir d'un extrait du Code des bonnes pratiques de la statistique européenne. Ce code a été adopté par le Comité du système statistique européen en 2005 et révisé le 28 septembre 2011. L'exercice de la labellisation de statistiques administratives en France date de 2011. C'est dans ce cadre que le président de l'ASP a souhaité faire appel aux inspections générales ministérielles.

¹ Rapport sur les méthodes statistiques d'estimation du chômage, n° 2007-M-066-01 de septembre 2007, dit « rapport Durieux ».

² Rapport Emploi, chômage, précarité – Mieux mesurer pour mieux débattre et mieux agir, n° 108 de septembre 2008, dit « rapport de Foucault ».

³ Les SSM, actuellement au nombre de 16, sont présentés sur le site de l'Insee : <http://www.insee.fr/fr/insee-statistique-publique/default.asp?page=sites-statistiques/services-statistiques-ministeriels.htm>

Pôle emploi ayant demandé un délai supplémentaire pour achever la refonte de ses applications statistiques relatives aux DEFM, la mission a commencé ses entretiens par la rencontre du directeur de la Dares, puis du directeur général de Pôle emploi, au début du mois de septembre 2013.

1 UN CONTEXTE DE MISSION ORIGINAL

S'agissant du premier recours de l'ASP aux inspections générales ministérielles, dans le cadre d'une pré-instruction de la labellisation de statistiques administratives, la mission a été amenée à résoudre certaines contradictions apparentes que lui posait cette mission.

1.1 Une intervention demandée par les ministres pour le compte d'une autorité administrative indépendante

L'ASP est une autorité administrative indépendante, créée par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008, par modification de la loi de 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques. L'ASP est l'organisme qui garantit en France la qualité des statistiques publiques et la conformité aux principes de la statistique publique : indépendance professionnelle, objectivité, impartialité, pertinence et qualité des données.

Le décret n° 2009-250 du 3 mars 2009 modifié relatif à l'Autorité de la statistique publique prévoit (article 1, alinéa 2) que l'ASP s'assure que la conception, la réalisation et la diffusion des productions issues de l'exploitation, à des fins d'information générale, de données collectées par des administrations, des organismes publics et des organismes privés chargés de service public se font dans le respect des principes d'indépendance professionnelle, d'objectivité, d'impartialité, de pertinence et de qualité des données.

Ce décret prévoit (article 1, alinéa 6) que l'ASP peut demander au directeur général de l'Insee de saisir l'inspection générale de l'Insee et peut solliciter les autres corps d'inspection compétents par l'intermédiaire des ministres dont ces corps relèvent.

La demande formulée par l'ASP de recourir aux inspections générales apparaît pour la première fois depuis sa création.

1.1.1 Il s'agit du premier cas de recours aux inspections générales demandé par l'ASP

Pour régler les questions soulevées, la mission ne pouvait pas s'appuyer sur un précédent.

1.1.1.1 Les précédentes décisions de labellisation n'ont pas nécessité de faire appel à une pré-instruction des inspections générales.

Depuis sa création, l'ASP a produit plusieurs avis de labellisation, comme par exemple celle concernant les statistiques trimestrielles de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (2011), les statistiques de bénéficiaires de prestations légales individuelles sur le champ de la Caisse nationale d'allocation familiale (2012), les statistiques produites par la Mutualité sociale agricole (avis du 4 juin 2013)... Toutefois, pour aucune de ces labellisations, l'ASP n'a eu besoin de recourir à l'intervention des inspections générales.

C'est pourquoi, les membres de la mission ont rencontré à plusieurs reprises le président de l'ASP tout au long de leur travail, pour que cette première expérience de pré-instruction réponde parfaitement aux attentes et à l'exigence de conformité aux bonnes pratiques de la statistique publique attendue par l'ASP.

1.1.1.2 Le processus de labellisation en France prévoit cependant le recours aux inspections générales.

La participation des inspections générales dans un processus de labellisation d'exploitation statistique de données administratives est décrite dans une note très récente de l'Insee⁴. Comme c'est la première fois que l'ASP met en œuvre cet exercice, on en déduit que cette première intervention tient à la sensibilité particulière de l'indicateur ; au stade d'une pré-instruction, elle permet de rassembler les éléments préparatoires à la discussion et à la décision.

1.1.2 La mission a fait en sorte d'éviter tout conflit d'intérêts

Si le recours aux inspections générales est certes fondé, l'originalité de la mission a conduit les inspections à définir un bon équilibre entre les différents acteurs concernés.

1.1.3 La mission n'a pas rendu compte de l'avancement de sa mission aux cabinets ministériels

Pour agir conformément au statut d'autorité administrative indépendante de leur commanditaire, les inspections générales n'ont pas adressé la note de cadrage aux cabinets ministériels au commencement de la mission.

En outre, le rapport final, qui constitue de fait un document préparatoire à une décision de l'ASP, ne sera remis qu'au président de l'ASP. Le rapport définitif restera confidentiel, tant que l'ASP ne se sera pas prononcée quant à la labellisation des DEFM, de façon à garantir une totale liberté de décision.

1.1.3.1 Le rapport est resté confidentiel tout en respectant une procédure contradictoire avec les producteurs

Si la mission de pré-instruction de labellisation des statistiques des DEFM est une demande spécifique du président de l'ASP, celui-ci a toutefois demandé et obtenu l'accord du directeur général de Pôle emploi.

Par ailleurs, les inspections ont pour tradition de respecter, autant que possible, une procédure qui garantisse au commanditaire la qualité des travaux et la transparence des arguments de l'auditeur et de l'audité. Cette démarche est d'autant plus indispensable ici qu'il s'agit d'un contrôle de conformité et qu'il peut être accompagné de recommandations que Pôle emploi et la Dares seraient probablement appelés à mettre en œuvre.

Dans ces conditions, avec l'accord du président de l'ASP et en amont du rapport final, la mission a organisé une procédure de relecture avec Pôle emploi et la Dares, de façon à garantir la pertinence des conclusions établies⁵.

⁴ Note Insee n°168/DG75-L006/MC-SR du 21 septembre 2012, reprise en pièce jointe n°2 de ce rapport.

⁵ Cette procédure a consisté dans l'envoi du pré-rapport aux producteurs le 19 décembre 2013, suivi de deux entretiens les 7 et 10 janvier 2014, avec réception des observations écrites.

1.2 Un processus original de coproduction de statistiques entre un service administratif et un service de statistiques ministériel

Les DEFM sont coproduites par Pôle emploi, institution nationale publique dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, et la Dares qui est un SSM. Le document est publié sous double timbre dans la ligne éditoriale de la Dares. Malgré ces garanties, la labellisation apparaît nécessaire compte tenu de la source des données.

1.2.1 Description de la source administrative

1.2.1.1 Ancienneté des catégories retenues et évolution récente de certains critères

Comme il a été rappelé en introduction, les catégories statistiques des DEFM ont été modifiées en 2009. De par ces conditions d'ancienneté, la mission considère que ces catégories sont robustes et qu'elles peuvent être produites en routine. Pour autant, ceci n'a pas fait obstacle à d'autres évolutions plus récentes.

Les statistiques mensuelles de DEFM sont issues de la liste des demandeurs d'emploi, qu'ils perçoivent ou non une allocation chômage, gérée par Pôle emploi.

Pour s'inscrire sur la liste des demandeurs d'emploi, le demandeur doit :

- être à la recherche d'un emploi ;
- avoir accès au marché du travail ;
- se présenter personnellement auprès de Pôle emploi ;
- justifier de son identité ;
- et déclarer sa domiciliation⁶.

Toutes ces obligations sont déclaratives, à l'exception de l'identité qui doit être justifiée.

Toute personne inscrite sur la liste des demandeurs d'emploi est classée dans une des différentes **catégories administratives** selon sa situation vis-à-vis de l'emploi (avec ou sans emploi), de sa disponibilité à occuper un emploi (immédiatement disponible ou non), de la nature de l'emploi recherché : emploi à plein temps ou à temps partiel et contrat à durée indéterminée (CDI) ou à durée déterminée (CDD), et de l'obligation ou non de justifier de l'accomplissement d'actes positifs et répétés de recherche d'emploi⁷.

Catégories 1 à 3 : Demandeurs d'emploi sans emploi⁸, immédiatement disponibles, tenus d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi⁹ ...

Catégorie 1 : ... à la recherche d'un emploi en CDI à plein temps.

Catégorie 2 : ... à la recherche d'un emploi en CDI à temps partiel

Catégorie 3 : ... à la recherche d'un emploi en CDD, temporaire ou saisonnier, y compris de très courte durée.

⁶ Articles L. et R. 5411-1, -2 et -3 du code du travail.

⁷ Arrêté du 5 février 1992 modifié par l'arrêté du 5 mai 1995.

⁸ Ces catégories peuvent inclure néanmoins des personnes ayant une activité réduite de 78 heures ou moins.

⁹ La simple actualisation mensuelle de l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi n'est pas considérée comme un acte positif de recherche.

Catégories 4 et 5 : Demandeurs d'emploi non immédiatement disponibles à la recherche d'un emploi non tenus d'accomplir des actes positifs de recherche ...

Catégorie 4 : ... sans emploi (en formation, en congé maladie de plus de 15 jours, en congé de maternité, ...).

Catégorie 5 : ... pourvus d'un emploi.

Catégories 6 à 8 : Demandeurs d'emploi non immédiatement disponibles, à la recherche d'un autre emploi, tenus d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi.

Catégorie 6 : ... à la recherche d'un autre emploi en CDI à plein temps.

Catégorie 7 : ... à la recherche d'un autre emploi en CDI à temps partiel.

Catégorie 8 : ... à la recherche d'un autre emploi en CDD temporaire ou saisonnier, y compris de très courte durée.

Toutefois, les publications statistiques ne reposent plus sur ces huit catégories. Depuis mars 2009, les données ont été présentées selon les **catégories statistiques** A, B, C, D et E, qui prennent en compte une information supplémentaire : le temps de travail que le demandeur a effectué au cours du mois. Ces catégories statistiques ont été recommandées par le rapport du Conseil national de l'information statistique (Cnis) précité¹⁰.

Catégories A, B, C : Demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ...

Catégorie A : ... sans emploi, immédiatement disponibles (environ 60 % des demandeurs) ;

Catégorie B : ... ayant exercé une activité réduite courte de 78 heures ou moins au cours du mois, immédiatement disponibles (près de 12 % des demandeurs) ;

Catégorie C : ... ayant exercé une activité réduite de plus de 78 heures au cours du mois (17 % des demandeurs).

Catégories D et E : Demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ...

Catégorie D : ... (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie...), sans emploi (5 % des demandeurs) ;

Catégorie E : ... pourvus d'un emploi (par exemple : bénéficiaires de contrats aidés ; 6 % des demandeurs).

D'où, une correspondance entre catégories administratives et catégories statistiques :

Catégories statistiques	Catégories administrative et emploi occupé
Catégorie A	Catégories 1, 2, 3 hors activité réduite
Catégorie B	Catégories 1, 2, 3 avec activité réduite (moins de 78 heures par mois)
Catégorie C	Catégories 6, 7, 8
Catégorie A, B, C	Catégories 1, 2, 3, 6, 7, 8
Catégorie D	Catégorie 4
Catégorie E	Catégorie 5

¹⁰ Note de bas de page n° 2.

La publication mensuelle des demandeurs d'emploi décrit les cinq catégories A, B, C, D et E. Toutefois, l'attention se porte sur la **catégorie A** : *Demandeurs d'emploi sans emploi, immédiatement disponibles, tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi*. Les séries ventilées selon l'ancienneté d'inscription et les séries d'entrée et de sortie concernent l'ensemble des **catégories A, B et C** : *Demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi*.

Les demandeurs d'emploi appartenant à la catégorie A sont les plus proches de la définition du chômeur au sens du BIT : *personnes sans emploi, à la recherche effective d'un emploi et disponibles pour l'occuper*. Parmi les nombreuses différences, certaines sont plus particulièrement importantes : l'absence d'emploi est relative à une semaine de référence dans la définition du BIT, alors qu'elle concerne le mois dans la catégorie A des demandeurs d'emploi ; par ailleurs, une situation décrite par un questionnaire d'enquête donne toujours des résultats différents d'une situation qui résulte d'un processus administratif.

Les catégories statistiques de demandeurs sont ventilées selon l'âge, le sexe et l'ancienneté d'inscription.

Jusqu'en 2012, les statistiques de demandeurs d'emploi par tranche d'âge étaient établies selon l'âge atteint au 31 décembre ; depuis janvier 2013, elles sont établies selon l'âge atteint en fin de mois. Cette modification, conforme aux pratiques statistiques usuelles, n'a pas eu d'impact sur le nombre total de demandeurs emploi, mais a modifié la répartition par tranche d'âge. Une fiche d'information a été diffusée en février 2013 et les séries ont été rétopolées avec le nouveau concept depuis 1996.

1.2.1.2 Le processus d'entrée et de sortie de la base des DEFM

Ce processus est considéré par la mission comme particulièrement sensible, puisqu'il détermine le niveau des statistiques des DEFM. C'est pourquoi, il a fait l'objet d'une étude détaillée (annexe 3).

Le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois est un comptage de la liste des demandeurs d'emploi au dernier jour de chaque mois. On peut donc penser que cette statistique issue de la gestion de Pôle emploi est exacte à l'unité près.

De fait, pour des raisons de gestion, cette liste est arrêtée le 12^e jour ouvré du mois suivant, fin de la période d'actualisation. L'examen des processus d'entrée et de sortie de la liste montre que les procédures de gestion peuvent engendrer une certaine **variabilité administrative** du nombre de demandeurs figurant dans la liste, à la fois dans le temps, par l'effet de la prise en compte rétroactive de certains événements ou par une variabilité des comportements des demandeurs, et dans l'espace, par une variabilité locale de l'application de certaines procédures. La variabilité administrative sur les entrées et sorties peut atteindre quelques dizaines de milliers de demandeurs.

➤ Les entrées

En **entrée** de la liste, la phase de demande d'inscription (par internet, téléphone ...) est dissociée de la phase d'inscription proprement dite qui a lieu lors de l'entretien d'inscription et de diagnostic (EID). L'inscription est validée lors de l'EID, mais **la date d'effet de l'inscription est la date de la demande d'inscription.**

La Convention tripartite du 11 janvier 2012¹¹ prévoit que l'EID se déroule dans un délai de dix jours ouvrés à la suite de la demande d'inscription. Ce délai est respecté à 90%. Cependant, ce taux d'EID à moins de dix jours ouvrés de la demande d'inscription peut parfois descendre à 75% certains mois. Localement, ce taux peut s'effondrer en raison de conseillers absents ou de vacances de postes.

Certaines inscriptions, effectives pour le mois M, seront validées lors d'EID ayant lieu après le 12^e jour ouvré du mois M+1. Elles ne figurent donc pas dans les statistiques du mois M. En revanche, elles figureront dans les statistiques du mois M+1. Réciproquement, certaines entrées dans la liste au mois M sont relatives à des demandeurs dont l'inscription prend effet pour un mois antérieur à M. Elles représentent environ 4 % des entrées.

Compte tenu des compensations entre ces deux phénomènes, les différences entre les deux séries des entrées selon le mois d'enregistrement ou le mois d'effet de l'inscription peuvent atteindre 14 000 entrées (plus de 2 % du nombre d'entrées). Cette différence illustre la variabilité du nombre d'entrées dans la liste, induite par la mise en œuvre des procédures de gestion.

Un accroissement progressif du délai entre la demande d'inscription et l'EID pendant plusieurs mois aurait pour effet de diminuer le nombre apparent d'entrées pendant ces quelques mois et par suite le nombre de DEFM. Réciproquement, un raccourcissement de ce délai augmenterait le nombre apparent d'entrées et de DEFM.

Il est nécessaire que soient publiées à intervalle régulier les séries d'entrées en date d'effet (en brut et en CVS-CJO) afin de les comparer aux séries d'entrées en date d'enregistrement. Il est aussi indispensable que soit suivie et publiée la série mensuelle de l'intervalle de temps entre les demandes d'inscription et les EID.

➤ Les sorties

Trois raisons peuvent conduire un demandeur d'emploi à sortir de la liste :

- le défaut d'actualisation lors des renouvellements mensuels ;
- un changement de la situation susceptible de faire cesser l'inscription ou de provoquer un changement de catégorie (ex : le demandeur d'emploi a trouvé un travail, ou bien est en formation...) ;
- la radiation administrative de la liste des demandeurs d'emploi.

La mission a examiné le défaut d'actualisation et la radiation administrative, deux processus de sortie dont la variabilité peut être importante.

¹¹ Convention tripartite 2012-2014 entre l'Etat, l'Unédic et Pôle emploi de janvier 2012.

➤ Les sorties par défaut d'actualisation

Les demandeurs d'emploi sont tenus d'actualiser leur situation chaque mois. A défaut, ils cessent automatiquement d'être inscrits sur la liste. Il y a chaque mois environ 200 000 sorties des listes suite aux **défauts d'actualisation**, soit 40 % des sorties. L'actualisation doit se faire avant le 12^{ème} jour ouvré du mois suivant. Le sixième jour ouvré de la période d'actualisation, un message de rappel est envoyé aux demandeurs qui ne se sont pas encore actualisés. Cette relance concerne environ 15 % des demandeurs. Le support des messages de rappel (courrier, SMS, téléphone) a été convenu avec chaque demandeur, lors de son inscription, et celui-ci peut demander à changer de support.

La procédure d'actualisation est en apparence entièrement entre les mains des demandeurs d'emploi avec une seule intervention de Pôle emploi : le message de rappel. De fait, l'impact de ce message est très important. Il se trouve que pendant le déroulement de la mission, un incident de procédure, surnommé le « bug SFR », a eu pour effet une baisse dans les DEFM de fin août 2013 de l'ordre de 32 000 à 41 000 demandeurs d'emploi pour les catégories A, B, C. Ils ont en effet omis d'actualiser leur inscription au début septembre, parce qu'ils n'ont pas reçu le message de rappel.

Lors de la campagne de rappel de début septembre 2013, 186 000 messages SMS envoyés par le sous-traitant SFR ne sont pas arrivés à leur destinataire, parmi les demandeurs de catégories A, B et C. Parmi les demandeurs non atteints, 49 % n'ont pas actualisé leur inscription. Or la proportion de demandeurs d'emploi qui n'actualisent pas leur inscription suite au message de rappel se situe dans une fourchette de 27 % à 32 %. Pôle emploi et la Dares ont donc considéré, après concertation, que la non-réception du message de rappel avait induit un supplément de non-actualisation de 17 % à 22 %.

Ainsi, il y a eu de 32 000 à 41 000 sorties en trop en catégories A, B et C¹² et le même nombre de DEFM en moins, fin août 2013, par rapport à la situation qu'on aurait constatée si les messages avaient été acheminés comme d'habitude. Cet incident a permis d'estimer que la relance entraîne, à elle seule, un nombre d'actualisations de demandeurs d'emploi correspondant à 20 % environ des demandeurs relancés.

Le nombre de demandeurs d'emploi qui n'actualisent pas leur demande, par simple omission malgré le rappel, peut être approché par le nombre de sortants du mois M pour défaut d'actualisation, avant le 12^e jour ouvré du mois M+1, qui se réinscrivent par la procédure simplifiée avant la fin du mois M+1.

De juillet 2012 à juillet 2013, il y en a eu en moyenne 43 000 par mois, soit 20 % des sortants pour absence d'actualisation. Ce dernier taux, est variable d'un mois à l'autre, il va de 14 % à 24 %¹³, soit une étendue de variabilité de 10 points de pourcentage sur un nombre de sorties de l'ordre de 200 000. L'aléa de comportement des demandeurs lors de l'actualisation se situe dans une plage de 20 000 sorties.

Dans ces conditions, il est nécessaire que soient publiées à intervalles réguliers les séries de demandeurs sortis de la liste pour défaut d'actualisation et réinscrits le mois suivant (en brut et en CVS-CJO).

¹² De 21 000 à 28 000 en catégorie A.

¹³ Nous excluons de l'examen de la variabilité le mois d'août 2013 : sans surprise, le nombre de sorties pour défaut d'actualisation en août 2013 est élevé et la proportion de réinscription en septembre 2013 de ces sorties est très forte (27 %).

➤ Les sorties par radiation administrative

Les décisions de radiation font suite à l'inobservation par les demandeurs d'emploi des obligations qui découlent de leur inscription ou de leur intention de recherche d'emploi. En cas de manquement à l'une de ces obligations, le demandeur d'emploi est radié pour une durée variable selon la nature du manquement. Environ 90 % des manquements sont des absences aux convocations et entraînent une radiation de deux mois.

Chaque procédure de radiation a pour origine un manquement du demandeur d'emploi, mais son dénouement est entièrement dans les mains de Pôle emploi.

Le nombre de sorties de la liste par radiation étant publié chaque mois, une action de Pôle emploi impulsée pour en augmenter le nombre serait donc immédiatement visible. C'est pourquoi on ne peut soupçonner l'utilisation des procédures de radiation pour faire baisser le nombre de demandeurs d'emploi. En outre, un rapport du médiateur national de Pôle emploi sur les radiations, de janvier 2013, conclut également qu'il n'y a pas de politique de radiation¹⁴.

En revanche, la mission a constaté une variabilité non négligeable du processus sur le territoire.

En moyenne, 100 courriers d'avertissement aboutissent à 45 radiations. Dans 55 % des cas, la justification du demandeur a été jugée recevable ou la procédure s'est arrêtée d'elle-même, si le demandeur n'a pas actualisé son inscription. La grande majorité des radiations (41 sur 45) résulte de ce que le demandeur d'emploi n'a pas répondu au courrier d'avertissement ; dans les 4 cas sur 45 restants, la justification n'a pas été jugée recevable¹⁵.

L'absence à convocation et la non-réponse au courrier d'avertissement avant radiation peut avoir pour motif que le demandeur a retrouvé un emploi ou ne souhaite plus être demandeur. Toutefois, les enquêtes trimestrielles sur les demandeurs sortis de la liste permettent d'éclairer la situation des demandeurs radiés. Sur 100 demandeurs de catégories A, B, C sortis de la liste en raison d'une radiation administrative :

- 45 % déclarent être sortis de la liste pour une raison accidentelle ou un défaut d'actualisation (37 % se sont d'ailleurs réinscrits dès que possible)¹⁶ ;
- 37 % déclarent un arrêt de leur recherche (27 % parce qu'ils ont retrouvé un emploi) ;
- 18 % enfin déclarent à l'enquête leur situation administrative : leur sortie est due à une radiation administrative.

Après son prononcé, la radiation peut être annulée à la suite d'un recours gracieux auprès du directeur de l'agence, auprès du médiateur de Pôle emploi ou après un recours auprès du tribunal administratif. Rétrospectivement, le motif de sortie « Radiation » est changé en « Autre cause » et une entrée est enregistrée au même jour avec pour motif « Autre cause ». Dans l'exploitation statistique mensuelle, l'ancienneté est alors remise à zéro alors que dans le fichier historique statistique, l'ancienneté de l'inscription du demandeur est maintenue lors d'une sortie suivie d'une entrée, jusqu'à trois jours d'intervalle.

Les tableaux demandés par la mission à Pôle emploi confirment que :

- 40 % des demandeurs radiés des catégories A, B, C se réinscrivent immédiatement à la fin de la période de radiation ;

¹⁴ Rapport spécifique du médiateur national sur la gestion de la liste des demandeurs d'emploi – Les radiations.

¹⁵ Chiffres fournis à la mission par la DSEE.

¹⁶ Le rapport précité du médiateur national (note de bas de page n°14) explicite un certain nombre de cas. Par ailleurs, les directeurs d'agence indiquent que les justificatifs ne leur parviennent qu'après l'engagement de la procédure et même parfois après son prononcé. Les demandeurs d'emploi peuvent en effet se trouver en situation de fragilité, pour ne pas dire de précarité, qui les mette en difficultés pour remplir leurs obligations administratives.

- parmi eux, 18 % des demandeurs radiés obtiennent l'annulation de leur radiation et sont donc réinscrits rétrospectivement au jour de leur radiation (l'expérience montre que ce sont essentiellement les demandeurs d'emploi indemnisés qui exercent des recours)¹⁷.

Pour apprécier la variabilité du processus, il aurait convenu d'avoir le taux de radiations définitives par rapport aux courriers d'avertissement par agence, mais cet indicateur n'est pas disponible. Le seul indicateur qui a pu être calculé est le taux de radiations par agence¹⁸ :

« .../... les trois-quarts des agences ont des taux de radiations compris entre 0,50 % et 1,25 %.

La dispersion de ces taux peut résulter de plusieurs facteurs autres que l'hétérogénéité des pratiques des directeurs d'agence, en particulier :

- la structure différente des demandeurs selon les agences (les radiations sont deux fois plus fréquentes chez les jeunes de moins de 25 ans) ;
- la fréquence variable de convocations (principal fait générateur de radiations) par demandeur, due à la taille variable des portefeuilles par conseiller selon les agences ».
- La fourchette citée est vraisemblablement un majorant de la variabilité de la pratique de radiation par les agences, néanmoins elle donne un ordre de grandeur de cette variabilité. L'intervalle correspond à 35 000 radiations.

La mission recommande que soient publiées à intervalles réguliers :

- les séries de radiations notifiées et définitives (en brut et en CVS-CJO) et leur taux par rapport aux lançements de procédure ;
- la dispersion de ce taux par agence.

1.2.1.3 Conclusion sur la variabilité de la statistique des DEFM due aux processus d'entrées et de sorties

De l'examen de certains processus d'entrées et de sortie de la liste des demandeurs d'emploi, il ressort une variabilité d'un mois sur l'autre qui peut atteindre 14 000 pour les entrées et 20 000 pour les sorties par défaut d'actualisation, mode de sortie le plus susceptible de variabilité temporelle.

Ces chiffres apparaissent certes particulièrement faibles en regard du nombre de demandeurs d'emploi de catégories A, B, C, pour lesquels ils ont été estimés : respectivement 0,3 % et 0,4 %. La statistique des DEFM s'en trouve confortée dans sa capacité à servir d'indicateur du marché du travail. Toutefois, ces ordres de grandeur sont souvent observés dans les variations du nombre de demandeurs d'emploi d'un mois sur l'autre en dehors des périodes de forte hausse ou de forte baisse du chômage.

La conclusion est qu'une variation mensuelle du nombre de DEFM inférieure à 30 000 devrait être regardée avec prudence : il serait préférable de commenter une évolution tendancielle sur quelques mois. Des études méthodologiques plus approfondies devraient préciser l'ordre de grandeur de la variabilité des séries mensuelles de flux et de stock.

¹⁷ Cette information sur juillet 2012 - août 2013 est issue du fichier historique constitué par la DSEE.

¹⁸ A la demande de la mission, la DSEE a calculé des taux mensuels moyens de radiations par agence (radiations brutes du mois M rapportées au stock de DEFM du mois M-1) sur la période janvier 2012-septembre 2013.

La sortie par radiation administrative est la seule procédure dépendant de l'appréciation des directeurs d'agence. En l'absence d'indicateur mesurant spécifiquement la variabilité de cette appréciation, on observe une variabilité des taux de radiation entre agences pouvant atteindre un équivalent de 30 000 radiations. Cette variabilité géographique ne doit pas être confondue avec une variabilité temporelle d'un mois sur l'autre. Elle est très faible par rapport au nombre de demandeurs d'emploi (0,3 %) et permet d'écarter l'idée qu'une impulsion centrale pourrait peser durablement sur l'évolution du nombre de DEFM.

1.2.2 Constitution du fichier statistique et contrôle

Chaque mois, les statistiques mensuelles du marché du travail (STMT) sont issues de la base statistique directement constituée à partir de la base de gestion et transmise par la Direction des Systèmes d'Information (DSI) à la direction des statistiques, des études et de l'évaluation (DSEE) de Pôle emploi.

L'ensemble des actions conduites par Pôle emploi fait l'objet d'un calendrier partagé entre la DSI, la DSEE et la Dares. Ce calendrier détaille l'ensemble des opérations effectuées, depuis la constitution des fichiers statistiques, les contrôles de volumétrie et de cohérence effectués par la DSEE, la transmission des fichiers détail à la Dares (15^e jour ouvré), puis leur exploitation en parallèle par la DSEE et la Dares, jusqu'à la publication mensuelle (18^e jour ouvré) dont la date et l'heure sont déterminées par la Dares en concertation avec Pôle emploi.

Les moyens consacrés par Pôle emploi à la STMT sont importants. La DSI y consacre huit équivalent-temps-plein (ETP), principalement pour la maintenance évolutive (notamment la maintenance liée aux évolutions réglementaires) et corrective et, secondairement, pour l'exploitation mensuelle de la chaîne informatique. Dans le domaine de la maintenance évolutive, la DSI joue le rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrage de la DSEE et celui de maîtrise d'œuvre.

De son côté, la DSEE consacre deux ETP à l'exploitation mensuelle de la STMT et aux études de méthodes qui lui sont liées.

1.2.2.1 Transformation des données administratives en fichiers statistiques

Chaque mois, la DSI transmet à la DSEE deux extractions de la base de gestion des demandeurs d'emploi, afin de procéder à des contrôles :

- l'extraction principale, reçue le 7^e jour ouvré, contient les événements survenus entre le 13^e jour ouvré du mois M et le 6^e jour ouvré du mois M+1 ;
- l'extraction complémentaire, reçue le 13^e jour ouvré, contient les événements survenus entre le 7^e et le 12^e jour ouvré du mois M+1.

Les statisticiens de la DSEE chargés de la production des STMT procèdent aux traitements suivants ;

- contrôle de présence des 34 bases régionales ;
- intégration des référentiels ;
- contrôles de cohérence, vérification des formats ;
- établissement de tableaux de contrôle ;
- rapprochement des bases des trois mois précédents ;
- suivi de l'équation comptable : Demandes M-1 + Entrées - Sorties = Demandes M

Au cours de ces étapes, les statisticiens procèdent à des vérifications et peuvent récupérer par transfert, depuis le site de production de la DSI, le fichier source d'une ou plusieurs régions pour des analyses complémentaires. La dernière validation fait suite à une série de contrôles qui consistent à analyser les variations de divers indicateurs par rapport aux mois précédents et à vérifier la cohérence des indicateurs clés.

Après ces contrôles et validations sur les extractions principales et complémentaires, la DSEE donne le feu vert à la DSI pour constituer les bases statistiques du mois. Ce feu vert est donné le 14^e jour ouvré à 14 heures au plus tard¹⁹. Au matin du 15^e jour ouvré, des bases statistiques sont transmises aux chargés d'études de la DSEE, ainsi qu'à la Dares.

1.2.2.2 La part de la direction statistique de Pôle emploi dans la transformation de la source administrative en base statistique

Un point à retenir de cette procédure de constitution des fichiers statistiques est que les chargés de production statistique de la DSEE interviennent très en amont du processus et peuvent avoir accès à des bases de gestion pour effectuer des vérifications complémentaires. En outre, la DSEE reçoit de la part de la DSI un ensemble d'indicateurs décrivant le bilan de la campagne d'actualisation. Le plan de sécurisation complété à la suite de l'incident SFR a conduit à enrichir la liste de ces indicateurs par des indicateurs avancés (voir pièce jointe n°8).

1.2.3 Le rôle de Pôle emploi et de la DARES dans la production et la publication des DEFM

Les fichiers détail de demandeurs d'emploi (Fichier Persée) contiennent les données individuelles du mois statistique M. Le 15^{ème} jour ouvré du mois M+1 à 9 heures, les fichiers détail sont disponibles et accessibles par les services statistiques, sur des espaces sécurisés, de façon à garantir la confidentialité des résultats durant la période d'embargo. Ainsi commence la production des statistiques mensuelles du marché du travail (STMT) du mois M qui seront publiées officiellement le 18^{ème} jour ouvré du mois M+1 à 18 heures.

1.2.3.1 La production statistique nationale mensuelle par la DSEE de Pôle emploi

Les fichiers détail, à partir desquels sont établies les données de demandes, d'entrées et de sorties, sont au format SAS, d'utilisation courante pour les statisticiens. L'environnement de production statistique est essentiellement composé de programmes SAS qui utilisent en entrée les fichiers de données détaillées sur la demande d'emploi et l'offre d'emploi.

Les principales étapes de la production statistique réalisée le 15^{ème} jour ouvré sont :

- la production des séries statistiques en données brutes à partir du fichier détail ;
- la production des statistiques en données corrigées des variations saisonnières et des jours ouvrables (CVS-CJO), à partir des coefficients CVS-CJO préalablement définis et appliqués aux données brutes ;
- le partage et la validation des statistiques du mois par échange téléphonique avec la Dares ;
- les premières analyses des résultats au sein de la DSEE, par les chargés de production et la ligne hiérarchique, puis transmission au directeur général de Pôle emploi sous pli scellé.

¹⁹ Le feu vert est donné par le chef du département Marché du travail au sein de la DSEE auquel les statisticiens chargés de la production des STMT ont rendu compte de leurs travaux de contrôle et de validation.

Outre les statistiques nationales, d'autres actions sont réalisées : la mise à jour des séries STMT (demandes et offres) pour la mise en ligne sur l'intranet et internet, au moment de la publication, alimentation de la maquette des principales données nationales, pour transmission au réseau régional qui les exploite comme référence dans leurs publications locales. D'autres contrôles sont réalisés sur les données STMT, avant qu'elles ne soient diffusées sur divers outils à usage interne à Pôle emploi.

1.2.3.2 La part de la DARES : coproduction des données statistiques CVS- CJO et un rôle prépondérant dans la publication

Après réception des fichiers détail au 15^e jour ouvré, la Dares lance la chaîne d'exploitation « Nostra » qui génère deux fichiers individuels (demandes et offres) incluant des variables complémentaires et plusieurs fichiers de séries nationales, dont celui des séries corrigées des variations saisonnières et des jours ouvrés. Les fichiers de séries brutes régionales et départementales sont également générés à ce stade ; ils sont transmis aux services statistiques des Direccte le 16^{ème} jour ouvré.

Les coefficients de correction des variations saisonnières et des jours ouvrés (CVS-CJO) sont calculés une fois par an, fin janvier, par la Dares lorsque les données relatives au mois de décembre sont disponibles. Les nouveaux coefficients sont effectifs à partir du mois statistique de janvier, publié fin février. Ils sont transmis à la DSEE.

Les nouveaux coefficients sont applicables sur le passé et sur les douze mois à venir. Les séries CVS-CJO sont donc révisées chaque année à cette occasion. Une note d'information, diffusée par la Dares en même temps que les statistiques de janvier, signale l'arrivée des nouveaux coefficients CVS-CJO et précise l'impact de ces nouveaux coefficients sur la série des DEFM de l'année précédente. Cet impact peut ne pas être négligeable certains mois. Ainsi, en 2012, la différence entre l'ancienne série des demandeurs de catégorie A et la série révisée a atteint 15 000 en novembre 2012. La différence sur les évolutions mensuelles a atteint 0,4 point de pourcentage en septembre.

Dès que la chaîne Nostra a été exécutée et que les traitements de la DSEE de Pôle emploi sont achevés, Pôle emploi et la Dares confrontent les données brutes et CVS-CJO, issues de leurs traitements respectifs afin de détecter d'éventuelles incohérences.

Lors de la constitution des données, de nombreux contrôles sont effectués par Pôle emploi et par la Dares. En cas de problème de production, sur décision commune, Pôle emploi peut procéder à une nouvelle production des fichiers détaillés à partir des données extraites de son système d'information. Si, pour des questions de données ou de délais, il n'est pas possible de réaliser une nouvelle production des fichiers détaillés, un avertissement est ajouté à la publication pour expliquer l'impact du problème de production sur les données publiées.

Avant la publication des données, seuls sont habilités à y avoir accès les statisticiens responsables des statistiques mensuelles à la DSEE, et leur hiérarchie au sein de Pôle emploi, ainsi que les statisticiens responsables de la coproduction et de la publication de ces statistiques à la Dares, et leur hiérarchie.

Pour la réalisation des publications régionales, seuls sont habilités dans les services statistiques des Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte), les statisticiens responsables de la publication des statistiques du marché du travail (et leur hiérarchie au sein de la Direccte) et dans les directions régionales de Pôle emploi, les statisticiens responsables de la publication régionale (et leur hiérarchie au sein de la direction régionale) :

- pour les données relatives à leur région deux jours ouvrés avant le jour de la publication nationale ;

- pour les données nationales, une heure avant l'heure de publication.

La publication mensuelle est constituée à partir des séries calculées par la Dares. Elle est rédigée par la Dares sur la base d'une maquette établie en concertation avec Pôle emploi (voir pièce jointe n°1). Le directeur de la Dares valide la publication le matin du 17^e jour ouvré. Le projet de publication est alors envoyé à Pôle emploi pour validation. Cette validation doit s'effectuer le même jour avant 16h. La publication a lieu le 18^e jour ouvré à 18 heures.

La publication nationale est transmise sous embargo au directeur du cabinet du ministre en charge de l'emploi le jour ouvré qui précède le jour de la publication à 18 heures. Les statistiques du marché du travail sont transmises à la délégation à l'information et à la communication du ministère le jour de la publication à 15 heures. Celle-ci les transmet aux agences de presse une heure avant leur diffusion.

La Dares transmet les DEFM aux statisticiens d'Eurostat en charge de la publication mensuelle des séries statistiques sur le marché du travail, sous embargo, le jour ouvré qui précède le jour de la publication, ainsi qu'aux agents en charge d'alimenter la Banque de données macroéconomiques de l'Insee des séries statistiques sur le marché du travail, sous embargo, trois heures avant la diffusion.

La transmission sous embargo aux préfets de région, pour les données relatives à leur région, est réalisée conjointement par les Direccte et les directions régionales de Pôle emploi, 30 minutes avant la diffusion officielle.

La DSEE transmet la publication aux membres du conseil d'administration de Pôle emploi une heure avant la publication.

En dehors de ces transmissions, aucune personne n'est autorisée à diffuser les statistiques sous embargo ou des informations sur ces statistiques.

Les modalités de diffusion publique des principaux indicateurs et publications statistiques de la Dares - dont celles relatives aux demandeurs d'emploi - ainsi que les conditions dans lesquelles le ministre en est informés - sont présentées dans un document public, accessible sur le site Internet de la Dares²⁰. Le calendrier de diffusion des statistiques de demandeurs d'emploi fait également l'objet d'un document public sur le site.

1.2.4 La labellisation concerne le processus de constitution du fichier statistique et la publication.

Le caractère du processus de constitution des statistiques mensuelles du marché du travail est original comparé à la production des autres statistiques administratives. En effet, ces statistiques sont issues du système informatique de gestion d'une institution nationale publique dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Leur extraction est établie sous le contrôle et la validation d'une direction en charge des statistiques, des études et de l'évaluation au sein de cet organisme ; l'établissement des statistiques est réalisé conjointement par cette direction et par la Dares, SSM au sein du ministère du travail, faisant partie du système statistique public ; enfin, la publication des statistiques est effectuée sous double timbre dans la ligne éditoriale de la Dares qui joue un rôle prépondérant dans cette dernière phase.

Dans ces conditions de coresponsabilité dans la confection du produit final, le recours à la labellisation pourrait ne pas sembler nécessaire. Cependant, outre qu'il existe bien un rôle propre de Pôle emploi dans la gestion des données administratives, mais aussi dans la confection des bases de données statistiques, le processus a été fixé dans une convention.

²⁰http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Les_modalites_de_diffusion_des_Dares_Analyses_et_Dares_Indicateurs.pdf

1.2.4.1 Un processus de production prévu dans une convention tripartite

Le processus fait l'objet d'une contractualisation entre Pôle emploi, la Dares et l'Insee décrite dans la Convention Nostra (pièce jointe n°3). La convention actuelle vient d'être signée en janvier 2013 et fait suite à une convention de 2006 entre l'ANPE, le ministère chargé de l'emploi et l'Insee. Elle prend en compte les dispositions du rapport annuel de 2010 de l'Autorité de la statistique publique, relatives aux statistiques des demandeurs d'emploi, ainsi que les préconisations du rapport de l'Inspection générale de l'Insee de 2011, relatif à la labellisation de la statistique publique.

La convention détermine les modalités de production et de diffusion des statistiques du marché du travail, et les conditions d'accès aux données contenues dans la base statistique de la Dares (système d'information Nostra). La convention précise que la Dares est responsable de la définition précise de ces statistiques.

Pôle emploi est responsable de la constitution des fichiers statistiques, dont la structure est définie par la convention, et de la documentation fonctionnelle de la chaîne de traitement produisant ces fichiers. Les contrôles et validations effectués par Pôle emploi sont précisés dans la convention. Les éventuels redressements sont déterminés et mis en œuvre conjointement par Pôle emploi et la Dares.

La Dares est responsable de la validation des données contenues dans les fichiers transmis par Pôle emploi. En cas d'anomalie sur les évolutions, notamment à la suite de changements dans la gestion de la liste des demandeurs d'emploi ou d'incidents, la Dares et Pôle emploi procèdent à des estimations d'impact. La Dares procède au calcul des coefficients CVS-CJO et les transmet à Pôle emploi.

Pôle emploi et la Dares élaborent ensemble un document méthodologique décrivant l'ensemble du processus de production publié sous double timbre. La documentation sera mise en ligne, probablement en février 2014.

Chaque mois, la Dares édite une publication statistique sous double timbre. Le contenu en est défini par la Dares après accord de Pôle emploi. Le commentaire est rédigé par la Dares et soumis pour validation à Pôle emploi.

Le calendrier et le processus de diffusion sont méticuleusement décrits dans la convention, en particulier, la période d'embargo, les personnes habilitées et les transmissions anticipées, dont celle au cabinet du ministre la veille du jour de diffusion.

La convention reprend les articles concernant les conditions d'accès aux données. Celles-ci ont fait l'objet d'un avis de la CNIL et d'un arrêté du ministre en charge de l'emploi du 10 mai 2005. L'Insee et les Direccte sont destinataires des données détaillées. La convention précise les droits d'utilisation par les services statistiques ministériels et par les chercheurs.

La Dares peut mettre à disposition de chercheurs des données individuelles, indirectement nominatives, dans le cadre d'une convention, après instruction du projet de recherche. Dans ce cas, la convention précise nommément les chercheurs habilités et les conditions nécessaires pour garantir la sécurité des données. La Dares informe Pôle emploi de ces conventions.

1.2.4.2 Une labellisation gage de la transparence de Pôle emploi vis-à-vis de la DARES

Au-delà de la conformité à une convention passée, la labellisation est un moyen de s'assurer de la transparence de Pôle emploi vis-à-vis de la Dares. Ce point n'est pas toujours allé de soi et la mission a constaté les nettes améliorations qui avaient eu lieu depuis deux ans.

Compte tenu du caractère particulier de la co-production de la statistique mensuelle du marché du travail, la mission s'est attachée à examiner deux points principalement : la bonne insertion de la DSEE à l'intérieur de Pôle emploi, de façon à ce qu'elle soit parfaitement informée des évolutions susceptibles d'avoir des conséquences sur les données statistiques, d'une part, et la fluidité de l'information de la DSEE vis-à-vis de la Dares, d'autre part.

L'indépendance de la DSEE ne serait qu'un vain mot, si elle ne s'appuyait pas sur une capacité technique propre de valider les fichiers statistiques qui lui sont transmis par la DSI et sur une capacité organisationnelle à connaître des pratiques administratives qui peuvent influencer les statistiques.

Trois considérations conduisent à estimer que la situation actuelle a fait de grands progrès par rapport à un passé récent :

- les validations et contrôles opérés chaque mois par les statisticiens de la DSEE portent sur des bases de contrôle très en amont de la chaîne de constitution de la base statistique et proches des bases de gestion ;

- la refonte de l'écriture informatique de la chaîne de constitution de la statistique mensuelle du marché du travail a permis d'explicitier tous les éléments de cette chaîne et de constituer une solide documentation ;

- la participation systématique de la DSEE aux comités de projet visant à apprécier les conséquences en tous domaines des changements réglementaires ou organisationnels, ainsi que la réunion mensuelle du comité transverse STMT permettent une parfaite information des statisticiens sur les changements affectant la gestion et une capacité à obtenir des réponses ou des investigations de la part de la DSI et des directions Métiers, lorsque les statistiques suscitent un questionnement.

La co-production entre la DSEE et la Dares et la diffusion de la statistique du marché du travail par la Dares doivent s'accompagner d'une transparence technique entre la DSEE et la Dares. A cet égard, la mission constate que :

- la Dares s'implique fortement dans la refonte de l'écriture de la chaîne de constitution de la statistique mensuelle du marché du travail et dans les tests de cette nouvelle chaîne. De fréquentes réunions entre statisticiens de la DSEE et de la Dares ponctuent cette refonte. La Dares prend également une grande part dans la rédaction de la documentation ;

- outre les échanges téléphoniques mensuels, les réunions bimestrielles sur les statistiques du marché du travail entre la Dares et la DSEE assurent le maintien d'un échange de haut niveau technique.

En conclusion, les dispositifs techniques et organisationnels sont en place pour assurer la transparence entre la DSEE et le reste de Pôle emploi, d'une part, et la confiance entre la Dares et la DSEE, d'autre part.

Pour autant, l'incident SFR de septembre 2013, qui a testé en vraie grandeur la bonne communication entre la Dares et la DSEE et la capacité de la DSEE à faire prendre en compte rapidement un questionnement issu de l'examen des statistiques par la DSI et les directions Métiers de Pôle emploi, laisse apparaître une marge de progrès (voir paragraphe 2.1.2.4.).

2 LA MISSION PRÉCONISE LA LABELLISATION DES STATISTIQUES DEFM EN L'ACCOMPAGNANT DE RECOMMANDATIONS

2.1 L'objectif, le périmètre et la méthode retenus par la mission

L'objectif de labellisation consiste à se prononcer sur le degré d'exigence porté aux statistiques des DEFM en termes de conformité aux « meilleures pratiques statistiques ». En revanche, il ne relève pas de la mission de s'assurer de l'opportunité d'utiliser telle ou telle source statistique pour illustrer les politiques publiques de l'emploi²¹.

En tant que service statistique ministériel (SSM), les produits de la Dares ne relèvent pas de la procédure de labellisation de l'ASP. La mission en déduit que le périmètre de l'exercice de labellisation est en partie défini par le statut des acteurs, d'autant que la coopération entre Pôle emploi et la Dares s'est nettement renforcée depuis deux ans, permettant à la Dares d'obtenir une plus grande transparence sur les conditions de production de Pôle emploi.

Dans ces conditions, la mission s'est focalisée d'une part sur les aspects de conception, production et diffusion chez Pôle Emploi, et d'autre part sur la transparence de l'information fournie à la Dares par Pôle emploi depuis le 1er septembre 2012²², notamment à l'occasion de l'évolution des pratiques de gestion de la liste des demandeurs d'emploi ou des changements de procédures et traitements informatiques.

Après une définition précise du périmètre des statistiques à labelliser, la mission a procédé par analyse de la conformité au code des bonnes pratiques de la statistique européenne, dans sa version réduite à 23 indicateurs sur 77, diffusée de façon restreinte par l'Insee, le 21 novembre 2012. Elle a pour ce faire développé sa réflexion sur la base de plusieurs approches :

- des entretiens avec les responsables nationaux de Pôle emploi et de la Dares, les statisticiens de ces services mais aussi les informaticiens travaillant sur la chaîne de production des DEFM ainsi que plusieurs directeurs d'agence locale. La mission a également bénéficié de plusieurs échanges avec des statisticiens de l'Insee responsables de l'estimation du chômage au sens du BIT ;
- l'étude des nombreux documents mis à la disposition de la mission par les personnes rencontrées ; une partie de ces documents sont d'ailleurs repris dans le corps du rapport ou en annexe ;
- l'observation du travail des conseillers dans plusieurs agences ;
- le développement d'une analyse statistique approfondie de l'impact des pratiques de gestion sur les variations mensuelles du nombre de demandeurs d'emploi.

²¹ C'est ainsi que des études complémentaires pourraient être conduites sur le contenu des données de gestion de Pôle emploi. A titre d'exemple, sur les nombreux bénéficiaires du RSA ou sur les chômeurs non indemnisés qui ne sont pas inscrits à Pôle emploi ; ou en sens inverse, sur l'intérêt de croiser les DEFM avec d'autres fichiers, tels que ceux de l'Acoss, pour mieux appréhender la réalité administrative et pour lutter contre la fraude. La mission a considéré que ces questions ne relevaient pas du point 15 du code des bonnes pratiques dont la portée est nettement plus restreinte (cf. § 2.2.1.3.).

²² Le choix de cette date qui offre un an de profondeur d'examen est un compromis entre la date de la nouvelle convention entre Dares et Pôle emploi, le 18 janvier 2013, et le fait qu'elle ait pris « effet rétroactivement au 1^{er} janvier 2012 pour une durée de un an » (article 17).

2.1.1 Un examen de conformité des statistiques sur un périmètre cohérent mais réduit d'indicateurs

Chaque 18^{ème} jour ouvré du mois, la publication mensuelle « Dares-indicateurs » de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social sert de support de co-diffusion des statistiques DEFM par la Dares et Pôle emploi.

Reproduite en pièce jointe n°1 de ce rapport, cette publication de vingt pages présente le détail des évolutions sur les deux derniers mois ainsi que des graphiques sur les quatre dernières années. La plupart des données présentées sont corrigées des variations saisonnières et des jours ouvrés. Plusieurs commentaires décrivent l'évolution récente, notamment l'évolution du mois en cours avec le précédent. De nombreux avertissements informent le lecteur sur le degré de pertinence des interprétations envisageables.

2.1.1.1 Champ de l'examen par la mission et justification des exclusions

Conformément à la demande de l'ASP décrite dans la lettre de mission, la procédure de labellisation concerne les statistiques nationales qui « s'appuient sur les demandes d'emploi enregistrées dans le système d'information de Pôle emploi ».

Or dans la publication mensuelle « Demandeurs d'emploi inscrits et offres collectées par Pôle emploi en mois n » présentée dans la ligne éditoriale « Dares-Indicateurs », plusieurs statistiques relèvent d'un champ plus large que celui décrit par la lettre de mission.

Ainsi, le point « 7 - Demandeurs d'emploi ayant un droit payable au Revenu de solidarité active (RSA) » s'appuie sur un appariement avec les données brutes de la Cnaf : cette série ne s'inscrit donc pas dans le périmètre de labellisation. Les statistiques relevant du point « 4 - Demandeurs d'emploi indemnisés » s'appuyant sur des données établies à partir d'une chaîne de production qui n'a pas été intégrée à la STMT, l'éventuelle labellisation de cette série n'a donc pas été instruite par la mission.

Quand bien même les offres collectées par Pôle emploi sont produites par Pôle emploi, les statistiques leur correspondant (point 8 de la publication mensuelle) ne sont pas concernées par l'exercice de labellisation puisque la lettre de mission vise uniquement les statistiques de demandeurs d'emploi.

De plus, ce sont les statistiques nationales qui sont actuellement concernées par le processus de labellisation. La mission a donc exclu du champ de l'examen les parties 5a et 5b de la publication puisqu'elles présentent des données régionales.

Enfin, les flux d'entrée et de sortie sont liés par une équation comptable qui permet d'ailleurs aux statisticiens de consolider la qualité des statistiques mensuelles : le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois d'un mois M est en effet égal au nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois du mois M-1 additionné au nombre d'entrées au cours du mois M, auquel on retire le nombre de sorties au cours du mois M.

Ainsi, en accord avec l'ASP, la mission a restreint le champ de l'instruction à une partie seulement des statistiques décrites dans la publication mensuelles « Dares-Indicateurs », soit :

- Le point « 1 - Demandeurs d'emploi par catégorie (France métropolitaine) » ;
- Le point « 2 - Demandeurs d'emploi par sexe et tranche d'âge » ;
- Le point « 3 - Ancienneté et durée d'inscription sur les listes des demandeurs d'emploi » ;
- Le point « 6 - Flux d'entrée et de sortie ».

2.1.1.2 La réduction du périmètre retenu par la mission n'emporte pas de jugement de valeur sur les indicateurs qui en sont exclus

Comme toutes données administratives, parce qu'elles sont exhaustives, les données issues du système d'information de Pôle emploi représentent une source de connaissance statistique très importante à tous les niveaux géographiques.

A ce titre, les statistiques de demandeurs d'emploi sont essentielles et largement utilisées par les acteurs locaux pour une meilleure connaissance de la vie économique des territoires, à des niveaux géographiques comme la région, le département, la zone d'emploi, voire même des zonages encore plus fins. Les économistes et statisticiens responsables de ces études locales corrigent bien entendu des variations saisonnières (mais plus rarement des jours ouvrables) les séries brutes disponibles sur le territoire qu'ils étudient. La méthode de dessaisonalisation est d'ailleurs mutualisée par la Dares au sein du réseau des Direccte présentes sur les différents territoires concernés.

Pour autant, les statistiques des DEFM par territoire corrigées des variations saisonnières ne sont pas additives : la somme des statistiques de DEFM territoriales corrigées des variations saisonnières n'est pas égale à la statistique de DEFM nationale corrigée elle-même des variations saisonnières et des jours ouvrables. Rendre possible l'égalité de ces deux grandeurs reste un exercice très complexe dont la valeur ajoutée mériterait d'être posée au regard notamment de son coût autant que des délais de publication. C'est pourquoi la publication nationale de la Dares et Pôle emploi exprime les séries régionales en données brutes.

2.1.2 Un examen de conformité de la gestion des changements intervenus au cours de la dernière année

Dans le débat public, les statistiques des DEFM étant largement utilisées pour rendre compte de l'évolution conjoncturelle du marché du travail, la mission a attaché de l'importance à s'assurer que, d'un mois sur l'autre et conformément au code des bonnes pratiques de la statistique européenne, les évolutions du nombre de DEFM « présentent une cohérence interne (c'est-à-dire que les égalités arithmétiques et comptables sont vérifiées) [...] et qu'elles permettent la comparaison sur une période raisonnable. A cet égard, tout changement dans les règles ou les pratiques administratives susceptible d'avoir une influence sur les niveaux ou les évolutions doit être porté à la connaissance du public antérieurement à la publication. Cette information doit s'accompagner d'une évaluation sur le sens et l'ampleur du choc ainsi créé. Une réropolation des séries selon la nouvelle pratique sur une durée raisonnable doit être élaborée dans les meilleurs délais. »²³

La mission a instruit cette question tant du point de vue de la gestion des changements programmés et des incidents que du point de vue du traitement partagé de l'information entre les services au sein même de Pôle emploi ainsi qu'entre Pôle emploi et la Dares.

²³ Voir annexe B.1.

2.1.2.1 Au sein même de Pôle emploi, la maîtrise des changements programmés est formalisée²⁴.

Au sein de Pôle emploi, les acteurs impliqués dans la gouvernance du système d'information des statistiques du marché du travail (STMT) sont, d'une part, les statisticiens de la Direction des Enquêtes et Statistiques (DES), lesquels ont la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage de la chaîne STMT au sein de la Direction de la Stratégie et des Relations Extérieures (DSRE) et, d'autre part, les informaticiens de la direction Statistiques et Pilotage, qui gèrent le système d'information statistique au sein de la DSI. Celle-ci assure plusieurs rôles : l'assistance à maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre ainsi que la supervision technique et la relation auprès des clients DES et Dares (pour la Dares sur les aspects techniques – transmission de flux). Pour mener à bien ces différents rôles, la DSI dispose de moyens humains et financiers dédiés.

Les partenaires sociaux, le gouvernement (ministère du travail, Premier ministre...) peuvent décider de la mise en œuvre de dispositifs qui impactent la politique publique de l'emploi et, par contre-coup, la STMT. Pour intégrer ces évolutions réglementaires, Pôle Emploi a adapté son processus de prise en compte des évolutions sur le système d'information statistique : au sein de la DSI, une cellule assure une veille sur la réglementation à venir (avant décret) de manière à pouvoir diffuser au plus tôt les informations qui permettent à la DES de définir les nouveaux besoins et aux équipes informatiques d'anticiper les impacts potentiels sur le SI. Au sein de la direction des statistiques, une veille des évolutions métiers et réglementaires est également assurée.

Ainsi, dès que le décret d'application, la loi ou la convention est validé, la DES est en mesure de fournir rapidement à la DSI une expression des besoins sur un sujet qui a déjà fait l'objet d'un partage. Sur la base de l'expression des besoins transmise par la DES, la demande métier est réceptionnée par la DSI qui l'étudie et rédige un cahier des charges fonctionnel et technique. Le cahier des charges est validé successivement par les équipes techniques de la maîtrise d'œuvre de la DSI, puis par le métier.

La DES s'assure de la conformité du cahier des charges par rapport à son besoin. A partir de la validation du cahier des charges, la DSI lance une phase d'étude et de chiffrage de ce cahier des charges. La maîtrise d'œuvre produit un devis intégrant des propositions de solutions techniques et fonctionnelles. Une commande de fabrication, rédigée par l'assistance à la maîtrise d'ouvrage, est envoyée vers le métier statistique pour valider la partie fonctionnelle du devis.

A partir de cette étape, la commande est intégrée au sein d'un plan de fabrication qui définit la date de livraison de l'évolution demandée au sein du SI Statistique. La contractualisation de la commande est portée par le comité de version Etudes et Statistiques et validée par le Comité de Domaine Etudes et Statistiques.

Les développements rattachés à la commande sont testés par la DSI (Tests unitaires) et recettés par le métier (tests fonctionnels) avant toute livraison en production. La livraison en production est réalisée soit dans une version majeure, soit dans un palier mensuel.

²⁴ Ce paragraphe ainsi que le suivant reprennent très largement des extraits de documents rédigés par Pôle emploi.

2.1.2.2 La maîtrise des changements programmés ainsi que des incidents est renforcée par la création récente du comité transverse au sein de Pôle emploi.

Au sein même de Pôle emploi, depuis octobre 2012, le comité transverse STMT fonctionne dans le but de mieux partager les évolutions notables des statistiques mensuelles du marché du travail et d'anticiper ainsi la communication qui accompagnera la publication de ces résultats. Les directions représentées dans le comité sont la DSI (domaine opérationnel et domaine statistiques et pilotage), la direction des opérations (domaine pilotage et domaine métier), la direction de la stratégie et des relations extérieures (domaine communication et domaine statistiques). Le comité transverse STMT se réunit chaque mois l'avant-veille de la publication.

L'objectif de ce comité est de pouvoir remettre dans un contexte opérationnel des situations particulières (entrées en formation, radiations administratives, absences à convocation...) sur la base d'éléments d'analyse partagés (instructions et consignes vers le réseau, évolution des pratiques, évolutions du SI, projets déployés...) qui permettraient d'éclairer ces évolutions notables.

Les informations qui servent au diagnostic sont partielles et restent confidentielles. Les chiffres du mois ne sont pas communiqués mais uniquement les évolutions notables, avec un engagement, de la part des directeurs participant à cette instance, à respecter leur confidentialité. En complément, et afin d'anticiper sur les éventuelles évolutions organisationnelles ou opérationnelles qui pourraient avoir un impact sur les statistiques du marché du travail, le comité transverse échange sur les orientations majeures ou évolutions du SI opérationnel planifiées sur le trimestre, voire le semestre à venir.

Ainsi par exemple, l'impact de la nouvelle offre de service mise en œuvre par le projet de service « Pôle emploi 2015 » a fait l'objet de plusieurs comités STMT, de façon notamment à repérer le plus tôt possible dans quelle mesure ce contexte pourrait faire varier le nombre de DEFM. En effet, selon Pôle emploi, en février 2013, l'installation de la nouvelle offre de service des demandeurs d'emploi a impacté l'activité de suivi en réduisant ponctuellement le nombre de convocations réalisées et entraîné en conséquence une baisse des notifications de radiations.

Chaque comité fait l'objet d'un compte rendu retraçant les analyses réalisées en séance ou les actions décidées. La mission a pu prendre connaissance des comptes rendus des réunions du 26 août, 23 septembre et 21 octobre 2013.

Sans surprise, la réunion du 23 septembre 2013 a été consacrée à la forte hausse des sorties par défaut d'actualisation. La réunion du 21 octobre est revenue sur l'incident et a permis de faire la synthèse des demandes faites à la DSI pour approfondir le phénomène du non acheminement des messages selon le média utilisé. Cette réunion a été l'occasion de vérifier que la hausse des sorties en septembre pour « entrées en stage » était conforme au plan « 30 000 formations ». Elle a été également l'occasion de pointer la hausse des entrées ayant pour motif « Autre cas », avec une demande à la direction du réseau d'examiner les consignes données aux agences locales et à la DSI de vérifier les motifs proposés par défaut lors des réinscriptions par internet.

Parce que ce comité transverse STMT permet aux statisticiens d'interroger les directions métier et la DSI sur toute évolution surprenante et d'obtenir des réponses ou des investigations pour en éclairer l'origine, la mission considère que cette transparence est une garantie de fiabilité des statistiques sur le long terme.

2.1.2.3 La coopération entre Pôle emploi et la DARES est manifeste, tant pour gérer les changements programmés que pour gérer les incidents.

La maîtrise de la gestion des changements, tant réglementaires qu'accidentels, est une préoccupation inscrite dans la convention Nostra liant Pôle emploi à la Dares dans la production et la diffusion des statistiques mensuelles. Les articles 4 et 5 de cette convention donnent à la Dares la responsabilité de la validation des données contenues dans les fichiers transmis par Pôle emploi. Le service statistique ministériel établit à ce titre plusieurs contrôles décrits en annexe 2 de la convention précitée.

Par ailleurs, l'article 16 de la convention Nostra précise que Pôle emploi informe la Dares :

- de toutes les instructions de gestion données aux agents de Pôle emploi, dès lors qu'elles sont susceptibles d'affecter la continuité des séries ;
- de toute évolution des modes de gestion de la liste des demandeurs d'emploi ou des offres d'emploi qui peuvent avoir une incidence sur les données statistiques ;
- de toute modification susceptible d'affecter les fichiers opérationnels qui servent de base à la statistique mensuelle du marché du travail.

Le texte précise également que « Pôle emploi informe la Dares de ces évolutions lors d'une réunion régulière qui rassemble les services respectifs de Pôle emploi et de la Dares en charge des statistiques du marché du travail et, par écrit, si des évolutions interviennent à intervalle plus rapproché »

La mission a effectivement pu constater la mise en œuvre de ces principes, notamment la régularité des réunions²⁵. La collaboration entre Pôle emploi et la Dares est également visible dans le cadre de la refonte de la chaîne de production STMT²⁶.

Au-delà du fait que les statisticiens chargés de la STMT à la DSEE et à la Dares ont l'habitude de se concerter par téléphone autant que de besoin, des échanges sont formalisés régulièrement : les réunions STMT bimestrielles sont organisées pour faire le point sur d'éventuels incidents ou l'impact de changements de procédure à venir ; des réunions sont organisées dans le cadre de la publication, par exemple pour examiner certains types de flux, ce qui peut donner lieu à mutualisation de travaux d'expertise sur certaines séries dont l'évolution semble forte..

En général, ces derniers examens sont précédés d'une note introductive de la Dares. Dans les 18 derniers mois les sujets suivants ont été abordés :

- évolution des sorties pour « Entrées en stage » ;
- évolution des sorties pour « Retraite » ;
- évolution des sorties pour « Défauts d'actualisation » ;
- évolution des sorties pour « Radiations administratives » ;
- évolution des entrées pour « Autres cas ».

Les réunions STMT bimestrielles sont également le lieu pour échanger des éléments d'explication sur certaines variables (ZUS, localisation ...)

²⁵ Neuf « réunions STMT : Dares – Pôle emploi » ont eu lieu en 2012 et premier semestre 2013, chacune d'elles faisant l'objet de compte-rendu détaillé mise à disposition de la mission : 8 février 2012 ; 29 mars 2012 ; 8 juin 2012 ; 30 août : 15 novembre 2012 ; 10 janvier 2013 ; 12 février 2013 ; 12 mars 2013 ; 17 mai 2013.

²⁶ Plusieurs réunions « Ateliers refonte STMT : Dares – Pôle emploi » ont eu lieu le : 4 juin 2012 ; 19 juin 2013 ; 17 juillet 2013 ; 11 septembre 2013, chacune d'elles ayant fait l'objet d'un compte rendu détaillé transmis à la mission.

Ces réunions STMT bimestrielles permettent de maintenir une communication technique de qualité entre les deux parties. Elles sont un élément important de la transparence de la communication entre la DSEE de Pôle emploi et la Dares.

La réforme de la règle de gestion des radiations administratives de janvier 2013 est un exemple récent de conformité de la prise en charge des changements programmés.

Suite au rapport du médiateur national (mai 2012), la réforme des règles de gestion des radiations administratives²⁷, mise en œuvre à partir de janvier 2013, a eu un impact sur le nombre de radiations administratives, le nombre de sorties totales et le nombre de demandeurs d'emploi.

Dès que l'évolution réglementaire a été envisagée, Pôle emploi et la Dares ont mené des travaux de chiffrage *ex ante* de l'impact selon différents scénarii envisagés :

- une première note d'impact a été rédigée en mars 2012 ;
- deux autres notes d'impact ont été rédigées en septembre 2012.

La Dares a également mené des travaux sur l'impact de la réforme sur la saisonnalité de la série des radiations administratives. Une note a été rédigée et transmise à Pôle emploi.

En amont de la publication des données impactées par la réforme (publication de février sur les données de janvier 2013), Pôle emploi et la Dares ont informé le public de cette évolution à venir :

- la publication de fin janvier 2013 contenait un avertissement en première page annonçant l'entrée en vigueur de la réforme et son impact sur les statistiques à venir²⁸.
- un dossier de presse, publié le 20 février 2013, précisait les effets prévisibles de la réforme sur les statistiques publiées.

La publication de fin février 2013 (sur le mois de janvier 2013) contenait des avertissements sur l'impact de la réforme incluant des chiffrages d'impact²⁹. Un encadré présentait en détail les impacts statistiques par sexe et âge. Ces éléments ont également été repris dans une note jointe à la publication³⁰.

Le communiqué de presse mettait également en avant les impacts de la réforme.

Des avertissements ont été ajoutés aux publications mensuelles à partir de fin mars 2013 sur les effets attendus de la réforme les premiers mois de l'année 2013.

2.1.2.4 La gestion des incidents : une transparence perfectible³¹

La qualité du processus de prise en charge des incidents repose sur trois piliers : la vigilance portée aux contrôles systématiques tout au long de la chaîne de production, la formalisation de la gestion de crise et l'intégration de l'expérience dans les processus formalisés pour éviter le renouvellement de l'incident.

²⁷ La notification d'une radiation n'est plus accompagnée d'un effet rétroactif : la date d'effet devient la date de notification.

²⁸ <http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/PI-Mensuelle-VHP736.pdf>.

²⁹ <http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/PI-Mensuelle-LUJ149-2.pdf>.

³⁰ http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Note_modifs_stat_jan_2013-LUJ149.pdf.

³¹ Ce paragraphe reprend très largement des extraits de documents rédigés par Pôle emploi.

➤ Les contrôles systématiques tout au long de la chaîne de production

Depuis l'enregistrement des informations décrivant le demandeur d'emploi et son parcours via l'application de gestion de Pôle emploi, jusqu'à la publication des statistiques des DEFM, l'ensemble du processus fait l'objet de nombreux contrôles de cohérence qui représentent la meilleure garantie pour limiter les incidents pendant la période d'embargo de la publication mensuelle : il s'agit par exemple du suivi du processus d'extraction mensuelle des informations par la DSI, des contrôles de cohérence exercés par la DSEE de Pôle emploi lors de la constitution du fichier statistique, les contrôles réalisés par la Dares (contrôle de volumétrie, de cohérence dont la localisation des demandeurs d'emploi par exemple, repérage des évolutions fortes) ... autant de contrôles de cohérence destinés à limiter les incidents qui pourraient survenir quelques jours avant la publication (voir convention Nostra en pièce jointe n°3).

En plus de cela, différents travaux d'expertise complémentaires sont réalisés par la Dares pendant la période d'embargo. Ces travaux réguliers peuvent consister en une analyse des données ou en une expertise plus poussée conduisant à la rédaction d'une note, parfois conjointe avec Pôle emploi, parfois transmise au cabinet du ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Une analyse systématique des données est réalisée chaque mois. Elle consiste à remettre dans le contexte les statistiques observées : analyse des évolutions mensuelles des derniers mois, des dernières années, étude des données brutes, étude de la correction des variations saisonnières et des jours ouvrables, etc.

➤ La gestion de crise

Sur la période d'instruction de la mission, l'incident dénommé par les médias « bug SFR » s'est produit sur les statistiques d'août 2013, produites et diffusées en septembre. Le récit de l'incident que Pôle emploi a fait à la demande de la mission figure en pièce jointe n°6.

La mission constate une grande réactivité de la DSEE de Pôle emploi dans l'appréciation de la difficulté et la remontée auprès du DG. Celui-ci est intervenu immédiatement auprès du Directeur de la DSI pour que soit recherchée l'origine technique de l'incident. La mission constate en revanche que la remontée des informations permettant de comprendre l'origine du bug a été relativement longue. Cette remontée aurait été plus rapide si la DSI avait disposé d'indicateurs avancés concernant par exemple le suivi de l'acheminement des messages de relance³².

La mission observe par ailleurs le rôle très actif de la Dares décrit dans la pièce jointe n°5 de ce rapport : échanges avec la DSEE sur l'évolution atypique des sorties pour défaut d'actualisation et réalisation de travaux d'analyse statistique visant à repérer le profil des personnes sortant pour ce motif en comparaison avec le même mois de l'année précédente en fonction de différents critères socio-économiques.

Enfin, la mission constate également que l'information a été transmise au Conseil d'Administration de PE (pièce jointe n°7).

➤ Intégration des leçons de l'expérience dans les processus de production des statistiques DEFM

Courant octobre, un plan de sécurisation du processus d'actualisation et de production de la statistique du marché du travail est proposé par la DSI de Pôle emploi (pièce jointe n°8). Un plan d'actions spécifique SFR/Pôle Emploi a été construit et mis en œuvre lors de la phase de relance réalisée en octobre 2013. Au-delà des relations PE/SFR, un plan de sécurisation plus large doit se déployer progressivement.

³² La mission constate que les réponses fournies par Pôle emploi aux Echos étaient incomplètes (cf pièces jointes n° 8 et 9)

Du point de vue de la conformité au code des bonnes pratiques, la mission n'a pu que constater la qualité de la gestion de l'incident en mode réactif et du plan d'actions subséquent.

La mission considère que la qualité du travail des sous-traitants étant de la responsabilité de Pôle emploi, il convient à ce dernier d'exiger de la part de ses sous-traitants des compte-rendu de qualité qui doivent s'inscrire dans une forme et un calendrier établis d'avance et d'un commun accord.

2.2 Le résultat de l'examen des conditions d'application du code des bonnes pratiques

2.2.1 Les constats

La labellisation d'une statistique produite par un opérateur situé en dehors du système statistique public s'appuie sur les principes et indicateurs du Code des bonnes pratiques de la statistique européenne. Un rapport de l'Inspection générale de l'Insee³³ a adapté ces indicateurs en 22 articles qui ont été repris par une note de la direction de la méthodologie de l'Insee, approuvée par l'Autorité de la statistique publique.

Dans le cadre de la préparation de l'instruction de la labellisation des DEFM, Pôle emploi et la Dares, chacun pour ce qui le concerne, ont indiqué à la demande de la mission, comment ils estimaient la situation de Pôle emploi au regard de ces articles. Leur contribution est reproduite dans les annexes 1 et 2.

Pour la présentation du rapport, la mission a regroupé les indicateurs du code en cinq thèmes :

- l'indépendance du service et le choix des sources ;
- la gestion de la qualité et les corrections des erreurs statistiques ;
- la conformité des méthodes ;
- l'information du public ;
- la diffusion.

2.2.1.1 L'indépendance du service et le choix des sources

L'indépendance s'apprécie tout à la fois en termes administratifs, techniques et de moyens :

1 • Les exploitations concernées sont produites par un service spécialisé, visible dans l'organigramme, disposant de moyens humains et financiers appropriés à ses missions statistiques. (P1, P2 et P3).

2 • Le responsable de ce service décide en toute indépendance des méthodes d'exploitation, ainsi que du contenu et de la date de diffusion des publications. (P1-3 et P1-4).

3 • Les statistiques sont établies sur une base objective déterminée par des considérations statistiques. (P6-1).

4 • Le choix des sources et des techniques statistiques se fait en fonction de considérations statistiques. (P6-2).

14 • Les personnels chargés des exploitations statistiques disposent des compétences nécessaires. (P7-5).

³³ Alain Chappert, Jean-Pierre Puig, « La labellisation de la statistique publique », *Rapport de l'inspection générale de l'Insee (I.6.65)*, 29 mars 2011, reproduit une pièce jointe n°2 du présent rapport.

Ces indicateurs sont respectés, si l'on veut bien accepter la précision complémentaire que le responsable de la direction statistique, dans un service public extérieur à l'administration, est intégré dans une hiérarchie dont il dépend.

Les statisticiens qui exploitent et analysent chaque mois les statistiques du marché du travail appartiennent au département « Statistiques sur le marché du travail » de la direction des enquêtes et des statistiques, au sein de la direction des statistiques, des études et de l'évaluation. Ces unités sont clairement distinguées des unités en charge de la gestion ou du système d'information.

Les statisticiens en charge de l'exploitation statistique ont des diplômes de niveau bac +5 en économétrie, statistiques appliquées ou méthodes quantitatives. Pour la production de la chaîne STMT, la direction statistique mobilise par ailleurs des moyens consacrés par la DSI aux travaux informatiques pour les extractions mensuelles de fichiers et les contrôles afférents, avec des interlocuteurs dédiés.

Au sein de la DSI, le système d'information statistique est géré par la direction Statistiques et Pilotage. S'agissant de la STMT, cette direction assure plusieurs rôles : l'assistance à maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, une veille de la réglementation pour partager au plus tôt avec la direction statistique les nouveaux besoins à venir.

Dans le cadre de l'organisation actuelle d'une co-production entre Pôle emploi et la Dares, les deux statisticiens chargés de la STMT et les moyens consacrés par la DSI sont suffisants pour effectuer tous les travaux mensuels et procéder aux investissements de méthode³⁴.

Le choix de la source - extraction du fichier opérationnel de gestion des demandeurs d'emploi au 12e jour ouvré du mois suivant - les méthodes d'exploitation et le contenu et la date de diffusion des séries et des publications sont décidés en commun avec la Dares. Ces points, ont fait l'objet de concertation dans le cadre des commissions techniques du Cnis et sont précisés dans la convention « Nostra » du 23 janvier 2013 entre Pôle emploi, la Dares et l'Insee.

Dans ces conditions, la mission considère que la direction statistique de Pôle emploi dispose des moyens nécessaires à sa mission, en termes de budget et de ressources humaines. Elle devrait prochainement disposer d'une convention de service ad hoc que la mission juge essentielle en termes de réactivité dans le traitement d'éventuels incidents.

2.2.1.2 La gestion de la qualité et corrections des erreurs dans les statistiques

Deux indicateurs pointent précisément les comportements en cas d'erreur et les dispositifs de contrôle de la qualité.

5 • Les erreurs découvertes dans les statistiques déjà publiées sont corrigées dans les meilleurs délais, et le public en est informé. (P6-3).

11 • L'organisme dispose de procédures de gestion et de contrôle de la qualité de sa production statistique, transparentes pour les utilisateurs, inspirées des procédures en œuvre dans le SSP. (P4).

L'incident dit « bug SFR » mentionné dans la partie 2.1.2.4. du présent rapport jette un doute dans les médias et le public sur le sérieux des statistiques des DEFM. Cependant, si on l'examine d'un point de vue professionnel, au regard du code des bonnes pratiques, il témoigne de la réactivité et de la transparence des deux organismes, transparence entre la DSEE et la Dares, transparence entre la DSEE et les directions métiers de Pôle emploi :

- une anomalie d'ampleur relativement limitée a été rapidement détectée ;

³⁴ La Dares consacre trois statisticiens et deux informaticiens à la production et à l'analyse technique de la STMT.

- l'investigation entre les deux équipes statistiques de Pôle emploi et de la Dares a permis de préciser le contour de l'anomalie ;

- l'administration de Pôle emploi et, en premier lieu son directeur général, se sont saisis de la question dès la première journée ;

- la réunion mensuelle du comité transverse STMT de Pôle emploi a permis de mettre en commun toutes les investigations menées par les directions potentiellement concernées et d'éliminer toutes les hypothèses concernant des incidents « métiers » ;

- la publication mensuelle a clairement pointé l'anomalie et a été correctement reprise par la presse ;

- la poursuite des investigations par la DSI de Pôle emploi a conduit progressivement vers l'origine de l'anomalie ;

- une fois celle-ci détectée, l'ampleur de l'impact a été évalué en quelques heures et un communiqué de presse en a fait état dans les plus brefs délais.

A la suite de l'incident, Pôle emploi a revu les échanges d'information avec le sous-traitant de manière qu'un tel incident soit détecté à l'avenir dès qu'il se produirait.

Le risque zéro dans un processus de production très automatisé ne pouvant être exigé, « l'incident SFR » a démontré le professionnalisme des acteurs dans la capacité à endosser un comportement engagé et pertinent vis-à-vis d'une erreur intervenue en amont dans le processus de gestion et une grande réactivité pour faire évoluer les procédures de contrôle qualité dans la chaîne de gestion.

Toutefois, la DSI devra accepter des clauses de convention de service plus resserrées avec ses sous-traitants, le travail de ces derniers faisant partie intégrante de sa responsabilité.

2.2.1.3 La conformité des méthodes

Le respect de méthodes de production appropriées fait l'objet de sept articles dont le respect est fondamental pour la labellisation.

12 • Le cadre méthodologique retenu est conforme aux normes, lignes directrices et bonnes pratiques européennes et internationales. (P7-1).

13 • Les nomenclatures utilisées sont, autant que faire se peut, cohérentes avec celles retenues par le SSP (P7-4).

15 • Les définitions et les concepts utilisés à des fins administratives doivent être, dans la mesure du possible, une bonne approximation de ceux qui sont employés en statistique. (P8-1).

16 • Les révisions sont faites selon des procédures normalisées, bien établies et transparentes. (P8-6).

19 • Les données collectées, les résultats intermédiaires et les productions statistiques sont évalués et validés. (P12-1).

20 • Les révisions font systématiquement l'objet d'études et d'analyses, qui sont utilisées en interne pour alimenter les processus statistiques. (P12-3).

21 • Les statistiques sont cohérentes et peuvent être rapprochées sur une durée raisonnable. (P14-2). A cet égard, tout changement dans les règles ou les pratiques administratives susceptible d'avoir une influence sur les niveaux ou les évolutions doit être porté à la connaissance du public antérieurement à la publication. Cette information doit s'accompagner d'une évaluation sur le sens et l'ampleur du choc ainsi créé. Une rétopolation des séries selon la nouvelle pratique sur une durée raisonnable doit être élaborée dans les meilleurs délais.

Le rapport de l'inspection générale de l'Insee du 29 mars 2011 sur la labellisation de la statistique publique³⁵ avait examiné, à titre d'illustration, la statistique des DEFM. Il avait souligné l'opacité de la chaîne de production du fichier statistique et le manque d'études sur les conséquences statistiques des procédures de gestion : « *Quelques évolutions apparaissent toutefois comme des préalables nécessaires à la labellisation. Elles relèvent essentiellement de la transparence des méthodes de production et des conséquences statistiques de la gestion effective des demandeurs d'emploi.* »

La mission s'est attachée à examiner ces deux points. En deux ans, les progrès ont été considérables et il n'y a désormais plus de réserve à apporter, même s'il reste des marges de progrès.

Le changement du logiciel informatique dans lequel est écrite la chaîne d'exploitation qui aboutit à la confection des bases statistiques a conduit à remettre à plat tous les traitements. Les statisticiens de Pôle emploi et ceux de la Dares se sont penchés sur toutes les étapes du processus dans une concertation ponctuée par des réunions sur la refonte de la chaîne STMT qui se tiennent tous les deux mois. Au moment où se déroule la mission, la future chaîne a été réécrite et est en phase de test et de comparaison avec la chaîne actuelle. Les deux chaînes sont exploitées parallèlement et les informaticiens et les statisticiens analysent les différences. La future chaîne, mieux maîtrisée, doit être mise en exploitation prochainement, une fois que toutes les divergences auront été expliquées.

Une documentation complète sur la statistique des demandeurs d'emploi devrait être mise à disposition des utilisateurs en février 2014.

La principale nomenclature utilisée est celle des catégories de demandeurs. Nous avons vu que des catégories statistiques, distinctes des catégories administratives avaient été définies par un groupe de travail du Conseil national de l'information statistique (Cnis) en 2008. Les catégories A, B et C sont caractérisées par l'obligation d'effectuer des actes positifs de recherche d'emploi et, en leur sein, la catégorie A rassemble les demandeurs sans emploi au cours du mois, immédiatement disponibles pour occuper un emploi.

La catégorie A a été définie dans le cadre du groupe de travail du Cnis pour se rapprocher de la définition internationale du chômeur dans le but que l'évolution de cette catégorie soit le plus proche possible de l'évolution du nombre de chômeurs. Les indicateurs 12, 13 et 15 ci-dessus sont respectés. Ceci dit, il convient néanmoins de garder à l'esprit que des caractéristiques telles que « être sans emploi », « être immédiatement disponible » ou « effectuer des actes positifs de recherche », dont les contours sont flous, peuvent être notablement différentes selon qu'elles résultent d'un processus de recueil administratif ou d'un questionnaire d'enquête statistique.

Lorsque des changements de processus de gestion affectent l'interprétation de l'évolution de la statistique, ils sont clairement indiqués dans la publication et l'évaluation de l'incidence est toujours indiquée. La mission a pu constater que les diverses instances de concertation auxquelles participent les statisticiens de Pôle emploi, en particulier le comité transverse STMT et les comités de projet, leur permettent d'anticiper les changements de procédure et de mettre en œuvre des études de méthode leur permettant de satisfaire le principe 19 du code.

La réunion bimestrielle entre les départements Statistiques du marché du travail de la Dares et de Pôle emploi permet de faire le point sur les échanges plus fréquents et plus informels.

³⁵ Alain Chappert, Jean-Pierre Puig, « La labellisation de la statistique publique », *Rapport de l'inspection générale de l'Insee (1.6.65)*, 29 mars 2011.

Par ailleurs, les statistiques publiées mensuellement ne font pas l'objet de révision si ce n'est annuellement, après l'estimation des nouveaux coefficients CVS-CJO. Cependant, la statistique des DEFM décrit une situation issue des mouvements enregistrés au 12^e jour ouvré après la fin du mois. Les mouvements affectant la liste des demandeurs d'emploi pour un mois donné continuent d'être enregistrés après ce 12^e jour ouvré de manière rétroactive. Dans l'examen des processus d'entrée et de sortie de la liste des demandeurs d'emploi, nous avons vu que les droits constatés a posteriori conduisaient à des flux et des stocks un peu différents.

La mission demande d'établir rétrospectivement et de publier régulièrement (sur une base annuelle) des séries de DEFM en droits constatés, en données brutes et corrigées. Les publications mensuelles doivent rester en mouvements enregistrés (au 12^e jour ouvré du mois M+1) ; les séries en droits constatés nécessitent au moins deux mois de recul.

Le seul point de réserve concerne le respect de l'indicateur 21 : « Une réropolation des séries selon la nouvelle pratique sur une durée raisonnable doit être élaborée dans les meilleurs délais. ».

Hormis dans quelques cas rares, comme celui du changement de la définition de l'âge, les statisticiens de Pôle emploi, comme ceux de la Dares, ont exprimé les plus vives réticences concernant les réropolations.

La Dares a précisé sa position : « la Dares estime qu'il est de sa responsabilité de réropolier les données dès lors qu'intervient un changement modifiant la restitution des statistiques (mais non les statistiques elles-mêmes, dans le sens où les données individuelles ne sont pas modifiées). Par exemple, les changements de concept, qu'il s'agisse de l'âge, comme mentionné par la mission, ou des catégories de demandeurs d'emploi³⁶, ont donné lieu à réropolation. Elle considère en revanche qu'une évolution du contexte réglementaire (comme par exemple le changement des règles de prise d'effet des radiations) ou un aléa dans l'application des règles et procédures (comme l'incident SFR) doivent donner lieu, dans toute la mesure du possible, à une étude d'impact qui doit être communiquée au public. Dans ce dernier cas, la réropolation n'est cependant pas pertinente car elle reviendrait à modifier la situation individuelle des personnes. La statistique publiée reste une donnée administrative, dépendant d'un contexte réglementaire, à un instant donné. Au-delà de cette question de principe, qui est essentielle, d'importants problèmes de faisabilité se poseraient (identification de l'ensemble des changements et des aléas dans l'application des règles et procédures, quantification de leurs effets). »

La mission a un avis quelque peu différent. L'indicateur 21 rappelé ci-dessus recommande d'élaborer une réropolation des séries sur une durée raisonnable pour tout changement dans les règles ou les pratiques administratives susceptibles d'avoir une influence sur les niveaux ou les évolutions. Sans nier la difficulté de procéder à certaines réropolations et la valeur approximative des séries réropolées, la mission considère que la position de Pôle emploi et de la Dares est trop éloignée de la formulation de l'indicateur 21.

Cette exigence répond à la volonté d'être « aimable avec l'utilisateur » (friendly user) : qu'il s'agisse des médias, du « grand public », des décideurs publics ou encore des chercheurs, les besoins diffèrent. D'une part la réropolation est une aide à l'utilisateur³⁷ et d'autre part les statisticiens experts de la STMT sont en situation de proposer la meilleure réropolation possible. Il conviendrait de proposer dans un document méthodologique des réropolations des principales séries mensuelles à chaque changement de procédure qui ne correspond pas à une politique de l'emploi, tels que l'incident SFR ou le changement de la règle de la prise d'effet des radiations.

Recommandation n°1 : Publier régulièrement des séries révisées en droits constatés.

³⁶ A noter que l'Insee procède de même lorsque le concept de chômeur au sens du BIT évolue.

³⁷ Il ne s'agit pas de substituer les séries réropolées aux séries déjà publiées. Les séries réropolées sont livrées dans des publications annuelles.

Recommandation n°2 : Publier régulièrement les séries rétropolées tenant compte des incidents et des changements de procédure.

2.2.1.4 L'information du public

Les principes relatifs à l'information du public ont pour but que l'information statistique soit correctement interprétée :

5 • Les erreurs découvertes dans les statistiques déjà publiées sont corrigées dans les meilleurs délais, et le public en est informé. (P6-3).

6 • Les informations concernant les méthodes et les procédures statistiques suivies sont mises à la disposition du public. (P6-4).

17 • La présentation des résultats ainsi que la périodicité et les délais de leur publication tiennent compte autant que possible des besoins des utilisateurs. (P11-1, P13-1, P13-2 et P13-3).

18 • Les statistiques sont présentées sous une forme qui facilite une interprétation correcte et des comparaisons utiles. (P15-1).

22 • Les métadonnées concernant les méthodes et les procédures suivies, ainsi que les résultats sur la qualité statistique des données sont mis à la disposition du public. (P15-5 et P15-6).

La faiblesse de la documentation mise à disposition du public était un des points qui avait suscité des réserves de la part de la mission de l'inspection générale de l'Insee en 2011. Cette réserve devrait pouvoir prochainement être levée. Une documentation complète, réalisée conjointement par la DSEE de Pôle emploi et la Dares, devrait être diffusée en février 2014.

Les informations de méthode concernant les changements de procédure et qui ont une influence sur les statistiques sont clairement publiées dans les publications mensuelles comme dans les documents rétrospectifs avec une indication de l'ordre de grandeur des impacts. Ainsi, le changement de la période de radiation, intervenu en janvier 2013, a-t-il été clairement annoncé, expliqué et évalué dans les publications de janvier 2013 et les publications suivantes.

Le défaut d'acheminement d'une partie des messages de rappel au début septembre 2013 a permis d'observer « en vraie grandeur » le comportement de Pôle emploi et de la Dares lors de la survenue d'un incident ayant un impact statistique. L'anomalie sur les DEFM de fin août publiées le 25 septembre 2013 a été clairement indiquée au moment de la publication et correctement reprise par la presse. L'erreur, détectée le vendredi 27 septembre après-midi, a été analysée, son ampleur a été évaluée et la publication, reproduite en pièce jointe n°4 de ce rapport, a été faite dès le lundi 30 septembre après-midi, soit du jour au lendemain en termes de jours ouvrés. La gestion de cet incident, tant par Pôle emploi que par la Dares a été réactive.

Le rythme mensuel de la publication date de la création de l'ANPE (dans les années 1970) et n'a jamais été remis en cause par les groupes techniques du Cnis. Nous avons vu que les délais de publication sont extrêmement serrés. Pôle emploi et la Dares accomplissent une véritable prouesse en publiant chaque mois, au 18^e jour ouvré, une statistique administrative dont le processus de gestion est arrêté dans la nuit du 12^e jour ouvré. On ne peut envisager mieux quant à la périodicité et la promptitude.

En revanche, la mission considère que la présentation de la publication met trop l'accent sur l'évolution du dernier mois qui est souvent inférieure ou du même ordre de grandeur que la variabilité administrative. La mission recommande de commenter des évolutions de plus longue période (voir ci-dessous le paragraphe 2.2.2.3). A cet effet, la Dares a mis à l'étude une présentation des évolutions qui prendrait en compte ce besoin (pièce jointe n°11).

Recommandation n°3 : Orienter la publication mensuelle des DEFM vers un commentaire privilégiant la tendance des derniers mois.

Recommandation n°4 : En attendant, améliorer la lisibilité de la publication par un avertissement attirant l'attention des lecteurs sur la faible signification de la variation d'un mois sur l'autre en dessous d'un certain seuil.

Recommandation n°5 : Publier régulièrement des séries d'indicateurs visant à évaluer la variabilité statistique des DEFM en stocks et en flux.

2.2.1.5 La diffusion

Les principes du code des bonnes pratiques relatifs à la diffusion ont pour but que tous les utilisateurs soient traités à égalité, que les informations statistiques soient distinguées des autres types d'information et qu'aucune autorité ne puisse retenir l'information.

7 • Les dates et heures de parution des statistiques sont annoncées à l'avance. (P6-5).

8 • Tous les utilisateurs ont accès aux publications statistiques au moment et dans les mêmes conditions, et tout accès privilégié préalable à la diffusion accordé à un utilisateur extérieur est limité, contrôlé et rendu public. En cas de fuites, les modalités de la diffusion sont adaptées de manière à garantir l'égalité de traitement. (P6-6).

9 • Les communiqués et déclarations statistiques diffusés dans le cadre de conférences de presse sont objectifs et neutres. (P6-7).

10 • Les publications statistiques sont clairement distinguées de la communication de l'organisme sur l'efficacité de son action. (P1-6).

Tous ces principes sont respectés.

Les modalités de diffusion, soigneusement précisées dans la convention « Nostra » signée entre Pôle emploi, la Dares et l'Insee, respectent ces principes. La diffusion des statistiques des DEFM se distingue des autres statistiques publiées par des organismes n'appartenant pas au système statistique public puisque la Dares - service statistique ministériel dans le domaine du travail, qui fait partie du SSP - y joue un rôle prépondérant.

Les dates et heures de parution sont annoncées à l'avance et déterminées de manière rigide : le 18^e jour ouvré du mois à 18 heures. La publication sous double timbre de la Dares et de Pôle emploi est clairement identifiée comme une publication statistique et les commentaires, tant de la publication que du communiqué de presse qui l'accompagne, se focalisent sur la description des évolutions et les éventuels commentaires de méthode.

La seule entorse significative au principe d'égal accès de tous à la publication dans le temps, mais qui est prévue dans l'indicateur 8 ci-dessus, est l'information du ministre 24 heures avant la publication.

Depuis 2012, les « fuites » dont la mission a pu avoir connaissance sont surtout des indications de tendance (sur le mode « bon-mauvais ») énoncées par le ministre lors d'une interview. Ces fuites ont généralement eu lieu dans le délai de 24 heures entre l'information du ministre et l'heure de la diffusion, le plus souvent le matin du jour de la publication. En deux ans, il y a eu deux déclarations avant l'heure de transmission au ministre (janvier 2012 et novembre 2012) et une annonce comportant l'ordre de grandeur de l'évolution du nombre de DEFM (mai 2013).

2.2.2 Les recommandations

2.2.2.1 Les éléments de documentation restant à produire

Au moment de la rédaction de ce rapport, il est prévu que la documentation méthodologique soit diffusée sur les sites de la DARES et de Pôle emploi en février 2014. Cette prévision devra être vérifiée.

2.2.2.2 Les améliorations techniques souhaitables

Comme nous l'avons vu plus haut, la mission recommande que soit produit à intervalle régulier (par exemple chaque année) un document présentant les indicateurs et séries statistiques permettant d'éclairer les utilisateurs sur la variabilité des séries statistiques.

Ce document comprendrait en particulier :

Les indicateurs de gestion qui signalent les pratiques pouvant avoir une influence sur les séries statistiques, comme par exemple :

- le nombre moyen de jours entre les demandes d'inscription et les entretiens d'inscription (par mois) ;
- le nombre de demandeurs sortis de la liste pour défaut d'actualisation et réinscrits le mois suivant ;
- le nombre d'envois de lettres d'avertissement avant radiation (par mois) ;
- la dispersion du taux de radiations définitives par rapport au nombre de lettres avant radiation (au cours d'une année) par agence;

etc.

Les séries brutes et CVS-CJO des stocks et flux qui ont été publiées ;

- en droits constatés, estimés rétrospectivement ;
- en données corrigées des incidents et changements de procédures.

Par ailleurs, la mission s'interroge sur le concept d'ancienneté utilisé dans la publication. Le traitement statistique maintient l'ancienneté de l'inscription lors d'une sortie et entrée le même jour (et aussi lorsque la différence entre l'entrée et la sortie est inférieure à trois jours). Néanmoins, les oublis d'actualisation suivis de réinscription ont pour conséquence que l'ancienneté d'inscription est calculée par rapport à la réinscription, de sorte que l'ancienneté s'en trouve biaisée vers les valeurs inférieures.

La mission recommande de poursuivre les études sur d'autres indicateurs d'ancienneté, tel le nombre de mois en catégorie A dans les douze derniers mois et de proposer un indicateur d'ancienneté moins soumis aux aléas administratifs.

2.2.2.3 Les améliorations souhaitables en termes de publications

La publication mensuelle actuelle comporte trois modules :

- une présentation sur le site internet de la Dares comprenant la définition des catégories statistiques, les résultats essentiels et un avertissement de méthode signalant en particulier que la notion de demandeurs d'emploi est différente de celle de chômeurs au sens du BIT.

- un communiqué de presse de deux pages comprenant la définition des catégories statistiques, tous les résultats de manière littéraire et un résumé des avertissements de la publication. Les agences de presse et les médias fondent leurs reprises sur ce communiqué.

- la publication proprement dite, destinée aux spécialistes, comporte toutes les définitions et avertissements, les tableaux présentant l'évolution par rapport au mois précédent et au même mois de l'année précédente et les graphiques d'évolution sur quatre ans.

La mission approuve cet éventail de publication.

En revanche, la mission considère que la présentation de la publication ne facilite pas l'interprétation correcte des statistiques et des comparaisons présentées. Un accent trop prononcé y est mis sur l'évolution du dernier mois par rapport au mois précédent ; celle-ci est la principale information reprise par les médias. Or cette évolution est souvent du même ordre que la variabilité administrative des séries que la mission a pu mettre en évidence. A titre d'exemple, la publication relative à octobre 2013, fait état d'une baisse du nombre de DEFM de catégorie A de 0,6 % par rapport à septembre, après une hausse de septembre par rapport à août, une baisse d'août par rapport à juillet, une hausse de juillet par rapport à juin ... toutes évolutions à la limite de la variabilité administrative. De fait, la tendance de cette série est rigoureusement étale depuis juin 2013. Il semble à la mission que ce dernier message devrait être privilégié. Outre une plus grande assurance statistique, le commentaire de la tendance des derniers mois plutôt que du dernier mois seulement serait de nature à contenir les émotions médiatiques.

La mission a fait part à la Dares de son interrogation sur l'opportunité de faire évoluer la présentation ou le commentaire des statistiques mensuelles de demandeurs d'emploi. En réponse, la Dares a produit une note, le 5 décembre 2013, qui évoque plusieurs pistes (pièce jointe n°11). La Dares propose une présentation de variation trimestrielle glissante pour les flux d'entrée et de sortie de la liste des DEFM.

La mission recommande de commenter des évolutions moins soumises à la variabilité administrative comme, par exemple, l'évolution trimestrielle glissante ou la tendance des derniers mois, que ce soit pour les flux ou les stocks.

2.3 Est-il possible de prévenir les situations de crise ou de mieux les gérer ?

Pour l'opinion publique, les statistiques sont une science exacte qui produit des résultats rigoureusement acquis et justes. Présenter un avertissement sur une variation inexplicée, sans l'avoir auparavant évaluée est difficilement compréhensible. Les médias peuvent, à partir de cette incompréhension, faire toutes sortes de supputations de manipulation, comme cela s'est passé à l'occasion du « bug SFR » (pièces jointes n° 9 et 10). Ils le font d'autant plus aisément que les statisticiens se défendent sans doute trop subtilement, en distinguant entre les origines des erreurs.

2.3.1 Elargir la notion d'erreur à prendre en compte

Pour les statisticiens de la Dares et de Pôle emploi, parler d'une erreur dans les séries statistiques, c'est parler uniquement d'un dysfonctionnement interne au processus habituel de production statistique rendant incorrecte la mesure du nombre d'inscrits sur les listes. Les variations, expliquées ou pas, nées d'autres causes externes, ou considérées comme externes, ne font pas obstacle à la publication, mais peuvent faire (et même doivent faire dans la mesure du possible) l'objet d'un simple avertissement et, éventuellement, dans un second temps d'une évaluation.

C'est ainsi, par exemple, que la hausse inhabituelle des sorties enregistrées pour cessation d'inscription par défaut d'actualisation en août 2013 a fait l'objet d'un avertissement, lors de la parution, sans la retarder, ni l'empêcher, puisqu'aucune anomalie n'avait été repérée jusque-là dans le processus de production statistique et dans la mise en œuvre du processus de gestion des demandeurs d'emploi, malgré les investigations et analyses effectuées.

Comme indiqué dans la note commune Pôle emploi/Dares du 14 octobre 2013 destinée au conseil d'administration de Pôle emploi : « Sur la base des informations disponibles le 25 septembre, ... aucun incident d'enregistrement dans le système d'information de Pôle emploi ou changement dans les modalités ou règles de la procédure d'actualisation de la situation du demandeur d'emploi n'avait été identifié ».

« Dans le cadre des investigations menées par Pôle emploi et après l'avoir formellement interrogé, l'opérateur SFR a indiqué le 27 septembre après-midi, avoir rencontré une grave défaillance dans l'acheminement d'une partie des messages de relance (SMS et messages vocaux) envoyés aux demandeurs d'emploi lors de la campagne d'actualisation du mois d'août ». (pièce jointe n°7).

A priori, les travaux exécutés par les sous-traitants sont de la responsabilité de Pôle emploi, au même titre que s'ils étaient exécutés en interne, et il y a donc bien eu un changement dans les modalités de la procédure d'actualisation de la situation du demandeur d'emploi.

Or, une fois l'origine de l'anomalie découverte, Pôle emploi et la Dares diffusent le communiqué de presse du 30 septembre 2013 qui présente une évaluation de l'impact de l'erreur de gestion sur la série statistique, mais ne corrige pas la série au motif que les chiffres publiés le 25 septembre traduisaient bien la réalité des inscriptions à Pôle emploi à la fin du mois d'août.

L'analyse qui consiste à ne pas retenir comme erreur statistique, et donc à ne pas corriger, un incident de gestion fait débat. Quelle opinion se fait le public lorsqu'on lui présente une série statistique, tout en l'informant qu'il ne faut pas prendre en compte les évolutions qu'elle traduit ?³⁸

A cet égard, la présentation des résultats de septembre 2013 est surprenante : « Le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en catégorie A s'établit à 3 295 700 en France métropolitaine fin septembre 2013. Ce nombre est en hausse de 1,9 % (+ 60 000), après une baisse de 1,5 % en août (- 50 000). Au final, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en catégorie A a augmenté de 0,3 % (+ 10 000) entre juillet et septembre 2013 ». Ce commentaire vient après un avertissement énonçant qu'un dysfonctionnement de gestion a eu un effet à la baisse en août et à la hausse en septembre et que l'évolution sur deux mois doit être privilégiée. Pourquoi alors énoncer les évolutions mensuelles ? Si les séries avaient été corrigées (et plus encore si le commentaire privilégiait la tendance des derniers mois) ces formulations n'auraient pas lieu d'être.

Il est donc important d'anticiper les réactions prévisibles des destinataires médias et grand public, quelle que soit la nature de l'anomalie.

2.3.2 Conduire une analyse préventive des risques des processus de production et de publication

De la même façon qu'en période d'inflation élevée, l'indice des prix était particulièrement sensible, en période de chômage élevé et durable, la parution des DEFM l'est devenue. C'est pourquoi il convient de rester très attentif à l'analyse préventive des risques de tels processus, de bout en bout, en examinant les prestations des différents services contributifs internes, mais aussi celles des sous-traitants³⁹.

Dans le cas particulier du « bug SFR », plusieurs constatations sont possibles, en termes d'analyse du risque⁴⁰ :

- en cas d'absence d'actualisation au terme du délai fixé, l'automatisme de la cessation d'inscription renforce la conséquence d'un dysfonctionnement de la relance des demandeurs d'emploi qui n'ont pas rempli spontanément leur obligation ; ce qui fait la force d'un processus informatique de gestion peut également accroître le risque en cas de non-fonctionnement ;

³⁸ Pour le grand public et les médias, une statistique ne traduit pas la réalité lorsqu'une anomalie a affecté le processus habituel de gestion.

³⁹ Les doublons humains et informatiques correspondent à une approche traditionnelle du risque, celle du back-up, mais ne peuvent pas se substituer à l'analyse préventive du risque qui peut conduire à se poser la question de savoir si cette organisation est efficiente.

⁴⁰ Note de Pôle emploi de novembre 2013, intitulée Chronologie de l'incident SFR (Pièce jointe n°6).

- or, SFR faisait évoluer ses processus de distribution depuis juillet 2013 et, en matière informatique, les changements sont souvent à l'origine des incidents ; la DSI de Pôle emploi constatait d'ailleurs « des régressions fonctionnelles dans les processus d'alerte et les outils de supervision » et avait « des difficultés à obtenir des explications » de son sous-traitant⁴¹ ;
- dès le premier jour de la production des statistiques DEFM, le 20 septembre, l'augmentation inhabituelle des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation a été repérée et le directeur général de Pôle emploi a directement demandé au DSI de vérifier le bon fonctionnement de la campagne d'actualisation ; pour autant, le 23, au cours du comité transverse, la DSI n'a pu mettre en évidence, ni anomalies, ni dysfonctionnements particuliers⁴².

Une analyse du risque, à titre préventif, aurait permis de repérer l'origine de cet incident plus rapidement et d'y remédier probablement avant la clôture des actualisations⁴³.

A la suite de cet incident SFR, la DSI de Pôle emploi a d'ailleurs mis en place, en octobre 2013, un plan de sécurisation du processus d'actualisation et de production des DEFM qui a porté ses fruits progressivement et est pleinement opérationnel depuis début 2014. Sa caractéristique principale est la mise en œuvre d'indicateurs avancés du bon déroulement des processus administratifs, ce qui n'existait pas auparavant.

2.3.3 Prévoir une procédure de gestion de crise

Tous les incidents ne peuvent être anticipés et, même s'ils l'ont été, toutes les contre-mesures ne peuvent être mises en œuvre instantanément, pour des raisons budgétaires et par manque de disponibilité des services. Un processus de gestion de crise est donc nécessaire.

Les questions posées par un tel processus sont les suivantes :

- Y a-t-il une réelle plus-value à attendre de ce dispositif, alors que la relation de l'incident du « bug SFR » montre que le directeur général de Pôle emploi est intervenu immédiatement et directement auprès du DSI, puis, auprès du directeur de la Dares une fois l'origine de l'incident connue ?

Sur ce premier point, la mission considère qu'un comité de crise est en mesure de mettre une pression plus rapide sur l'ensemble des équipes⁴⁴, sans forcément être très consommatrice de temps si le comité se tient en visioconférence. C'est un élément essentiel, compte tenu de la brièveté du délai légal de parution (79 heures). Par ailleurs, le temps passé par la direction générale en amont peut-être largement économisé en aval.

- S'agit-il d'un comité interne à Pôle emploi ou associe-t-il la Dares au même niveau ?

Les incidents les plus redoutables, parce que leur origine est difficile à discerner, se produisent en amont de la transformation des données administratives en statistiques. En effet, la DSEE et la DARES sont ensuite simultanément destinataires des mêmes fichiers et coproduisent les mêmes travaux CVS-CJO et les mêmes analyses, jusqu'à la publication. Ceci semblerait militer pour que le comité de gestion de crise soit interne à Pôle emploi.

⁴¹ Cf pièce jointe n°6.

⁴² Cf. Chronologie de l'incident SFR de novembre 2013, décrite par Pôle emploi, à destination de la mission. « A l'issue des envois par SFR, la DSI a accès via l'extranet GMS à des données de résultats d'exploitation SFR. Ces informations ont été exploitées par la DSI mais ne l'ont pas fait réagir. En effet, du fait de l'absence d'explications claires depuis les deux campagnes précédentes sur le contenu des indicateurs mis à disposition et leur validité, elle n'est pas en capacité d'apprécier les résultats d'exploitation, ceci d'autant qu'aucune alerte n'émane de SFR » (pièce jointe n°6).

⁴³ Il est vrai que l'évaluation du risque a pour but opérationnel d'éviter sa survenance par des contre-mesures qui sont elles-mêmes à hiérarchiser selon leur coût et leur bénéfice attendu. Cependant, au cas particulier, l'ampleur du plan d'actions retenu post incident montre l'importance accordée à ce processus.

⁴⁴ Ceci évite les pertes en ligne et les délais des intermédiaires hiérarchiques.

Cependant, à partir du moment où le risque de la publication est partagée, il paraît normal que la gestion de crise soit commune. Par ailleurs, cette gestion de crise est un exercice de réflexion et d'imagination. En effet, les pistes les plus spontanées sont rapidement décelées et travaillées. Si l'incident résiste, cela tient au fait qu'il n'intervient pas là où il est attendu et, dès lors, un regard extérieur peut-être bénéfique. C'est ensuite un exercice de communication, et la coproduction est alors indispensable.

➤ Quel niveau hiérarchique et quel dimensionnement ?

L'intervention de la direction générale est indispensable, compte tenu de la brièveté du délai de correction de l'incident. Elle est aussi nécessaire parce qu'elle permet de lever certaines inhibitions : pour un informaticien, il n'est pas facile de s'adresser à un prestataire dont il dépend autant qu'il ne le pilote ; de même, pour un statisticien, il peut sembler délicat de partager les résultats d'une production sous embargo. Si la participation du directeur général de Pôle emploi était retenue, elle entraînerait celle du directeur de la Dares.

Le nombre d'interlocuteurs est lui plus délicat à déterminer, car il est fonction de contraintes techniques, notamment le nombre de sites à raccorder en visioconférence et de la nécessité de faire participer certains opérationnels. A cet égard, il semble indispensable que, du côté Pôle emploi, le responsable de la direction technique et celui en charge de l'évolution des applications soient présents.

2.3.4 Accepter le report exceptionnel de la publication

Le rapport du Conseil national de l'information statistique de septembre 2008 indiquait, page 80 : « Une réflexion devrait être menée sur le dispositif [...] à utiliser en cas de crise, par exemple si une statistique attendue ne peut être produite, s'avère douteuse ou victime d'un aléa ».

Le comité de gestion de crise, proposé au paragraphe précédent, aurait notamment à décider d'un éventuel report de la publication. Cette possibilité est d'ailleurs prévue à l'article 4 de la convention tripartite Pôle emploi/Dares/Insee :

« Que les difficultés proviennent de Pôle emploi ou de la Dares, les deux partenaires « conviennent alors de dispositions spéciales à prendre pour pallier ce retard ou pour différer la publication des statistiques mensuelles du marché du travail prévue à l'article 7-1. Sur cette base, la Dares détermine en lien avec Pôle emploi la nouvelle date de fin de période d'embargo. La Dares en informe l'Insee, le directeur du cabinet du ministre en charge de l'emploi, le président de l'Autorité de la statistique publique et les services de presse du ministère en charge de l'emploi. Les services de presse du ministère en charge de l'emploi en informent les journalistes. Cette information ne peut donner lieu à une discrimination entre médias ».

Ce dispositif paraît simple à mettre en place. En réalité, il n'a jamais été utilisé. Les statisticiens craignent que l'effet médiatique d'un retard de publication, a fortiori s'il ne permettait pas de corriger l'anomalie lors de la parution, puisse décrédibiliser la qualité statistique bien plus qu'une diffusion en temps et en heure accompagnée d'un avertissement.

A cet égard, la mission constate que les statistiques de DEFM sont publiées avec un décalage de l'ordre d'un mois (par exemple le 25 octobre pour les résultats du mois de septembre). Dans ces conditions, elle ne voit pas pourquoi la publication ne pourrait pas être différée de quelques jours, avec un maximum de huit jours, pour obtenir des données plus fiables.

CONCLUSION

La mission constate que le respect des indicateurs du code de bonnes pratiques de la statistique européenne, retenus pour examiner la labellisation des statistiques administratives, n'appelle pas d'observations dirimantes de son point de vue. Dans ces conditions, elle propose à l'Autorité de la statistique publique de prononcer la labellisation des DEFM en l'accompagnant de recommandations.

Cette première labellisation pourrait être donnée pour une durée de trois ans à l'issue de laquelle l'ASP pourrait établir un premier bilan.

A Paris, le 4 avril 2014

L'Inspecteur général
des finances

L'Inspecteur général de l'Institut
national de la statistique et des
études économiques,

L'Inspectrice générale
des affaires sociales

Yves BONNET

Baudouin SEYS

Anne Flipo

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

N°	Recommandations	Autorité responsable	Echéance
1	Publier régulièrement des séries révisées en droits constatés.	PE / Dares	12 mois
2	Publier régulièrement les séries réropolées tenant compte des incidents et des changements de procédure.	PE / Dares	12 mois
3	Orienter la publication mensuelle des DEFM vers un commentaire privilégiant la tendance des derniers mois.	PE / Dares	6 mois
4	En attendant, améliorer la lisibilité de la publication par un avertissement attirant l'attention des lecteurs sur la faible signification de la variation d'un mois sur l'autre en dessous d'un certain seuil.	PE / Dares	3 mois
5	Publier régulièrement des séries d'indicateurs visant à évaluer la variabilité statistique des DEFM en stocks et en flux.	PE / Dares	12 mois
6	Prévenir certaines situations de crise et formaliser leur gestion en cas de survenance, en reconnaissant aux incidents industriels la même portée et le même traitement qu'aux erreurs statistiques : - en conduisant une analyse du risque du processus STMT à titre préventif ; - en formalisant une procédure bilatérale de gestion de crise de niveau direction générale Pôle emploi/Dares ; - en acceptant le report de publication, le cas échéant, jusqu'à huit jours ouvrés.	PE PE / Dares PE / Dares	9 mois

LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI,
DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE
ET DU DIALOGUE SOCIAL

PARIS, LE **22 MAI 2013**



Monsieur le Ministre de l'Économie
et des Finances
Monsieur le Ministre du Travail, de l'emploi,
de la Formation Professionnelle
et du Dialogue social

à

Monsieur le Chef de l'Inspection Générale
des Affaires Sociales,
Madame le Chef de l'Inspection Générale
des Finances,
Monsieur le Directeur Général de l'Insee,

Objet : Mission « Labellisation des statistiques mensuelles des demandeurs d'emplois inscrits à Pôle emploi »

Pôle emploi et la Dares diffusent conjointement chaque mois les statistiques nationales sur les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi. Ces statistiques s'appuient sur les demandes d'emploi enregistrées dans le système d'information de Pôle emploi, responsable de la gestion de la liste des demandeurs d'emploi et du système d'information qui y est associé.

Au vu de l'importance de ces statistiques dans le débat public, l'Autorité de la statistique publique souhaite s'assurer que les conditions de leur élaboration et de leur diffusion sont conformes aux règles européennes, afin de leur attribuer un label de conformité aux bonnes pratiques de la statistique publique. Cette procédure se justifie au regard du rôle de Pôle emploi, qui n'est pas un service statistique ministériel, dans la production de ces statistiques.

Les systèmes d'information des organismes candidats à la labellisation d'une information statistique sont adaptés à mesurer les moyens mis en œuvre, les activités de l'organisme, les prestations ou services offerts aux usagers et enfin le suivi du parcours de ces usagers. Les informations individuelles ou globales de gestion qu'ils produisent permettent aux responsables de ces organismes d'évaluer l'utilisation des moyens, le service rendu à l'utilisateur, les montants et durées de prestation, les files d'attente, etc. Ces informations individuelles ou globales sont, par nature et par fonction, très liées aux procédures de gestion de l'organisme.

Dès lors qu'une information statistique issue des systèmes d'information de ces organismes est utilisée à des fins de statistique publique, elle doit satisfaire des exigences particulières de production et de diffusion pour sa labellisation. Il est notamment particulièrement important que Pôle emploi et la Dares soient en capacité d'accompagner la diffusion de ces statistiques d'éléments d'appréciation précis sur les changements organisationnels ou opérationnels pouvant les affecter et, dans la mesure du possible, de quantifier leur impact.

Les critères qu'il s'agit d'examiner pour labelliser une statistique publique sont de plusieurs ordres et résultent d'une application au cas d'espèce du Code des bonnes pratiques de la statistique européenne.

Le premier ordre de critères à examiner relève de l'indépendance, de l'objectivité et de l'impartialité avec lesquelles la source statistique est produite. Le service chargé de produire l'information statistique et son responsable sont-ils indépendants dans le choix des méthodes, des sources de gestion et des informations de gestion utilisées, et dans le choix des informations statistiques produites ? Les statistiques produites sont-elles établies sur une base objective avec pour seule considération l'information sur le phénomène observé ? La diffusion de ces statistiques suit-elle les principes d'impartialité et d'égalité d'accès de tous les utilisateurs ?

Le second ordre de critères relève de la qualité et de la pertinence. Les procédures suivies par le service statistique de l'organisme permettent-elles le contrôle de la qualité et l'évaluation de l'impact des éventuelles évolutions de gestion sur la mesure du phénomène ? Enfin, la documentation accessible aux utilisateurs, la présentation des résultats, les éventuelles révisions des chiffres sont-elles présentées sous une forme qui facilite une interprétation correcte et des comparaisons utiles ?

Afin que l'Autorité de la statistique publique instruisse le rapport sur la demande de labellisation des statistiques mensuelles des demandeurs d'emplois inscrits à Pôle emploi, nous souhaitons que l'Inspection générale des affaires sociales et l'Inspection générale des finances, avec l'appui de l'Inspection générale de l'Insee, conduisent une mission visant à s'assurer que ces critères sont respectés avec un degré d'exigence conforme aux meilleures pratiques statistiques. La mission formulera le cas échéant les recommandations qui lui paraîtront pertinentes pour renforcer la qualité de cette production.

La mission devra démarrer à partir du mois de septembre 2013 et le rapport être remis au président de l'Autorité de la statistique publique au plus tard le 31 décembre 2013.

Pierre MOSCOVICI

Michel SAPIN

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

ASP

Paul Champsaur, Président de l'ASP.

Dares

Antoine Magnier, Directeur ;

Cyril Nouveau, Chargé de la sous-direction de l'emploi et du marché du travail ;

Chloé Tavan, Chef Département « Marché du travail » ;

Gwennaél Solard, adjoint au chef de département Marché du travail ;

Félix Paquier, Chargé d'études et de production, responsable de la cellule STMT ;

Benoît Roumier, Chargé d'études et de production ;

Rémi Beauvoir, Chargé d'études et de production.

Pôle emploi

Jean Bassères, Directeur général ;

Thomas Cazenave, directeur général adjoint ;

Hélène Paris, directrice des statistiques études et évaluation ;

Daniel Urbani, Directeur des systèmes d'information de Pole emploi ;

Laurent Stricher, responsable de la chaîne STMT au sein de la DSI ;

Corine Tévar, adjointe au directeur des enquêtes et des statistiques, direction de la stratégie et des relations extérieures ;

Chantale Vessereau, chef du département statistique sur le marché du travail ;

Idriss Tiamiyou, chargé d'études au sein du département « marché du travail » ;

Catherine Helary, Direction des Opérations, Adjointe au DGA, Directrice du Réseau ;

Florence Dumontier, Direction générale adjointe en charge des opérations ;

Rosen Nicolas-Berthou, Directrice agence de Pôle emploi Paris Daviel ;

Marie-Paule Beaumal, Directrice territoriale déléguée, Région Ile de France ;

Jean-Philippe Carlier, Responsable de la Maîtrise d'œuvre STMT, Département Statistiques, Direction statistiques et Pilotage ;

Lydie Goulet, Chef du département statistique de la Direction des Systèmes d'Information ;

Roland Grillères, Directeur d'agence Pôle emploi de Bègles ;

Jean-Luc Derambure, Directeur agence Pôle emploi de La Madeleine ;

Florence Hersigny , Directrice agence Hincmar Pôle emploi de Reims.

Insee

Nicole Roth, Chef du département de l'emploi et des revenus d'activité ;

Frédéric Tallet, Chef de la cellule Synthèse et conjoncture de l'emploi au sein du département de l'emploi et des revenus d'activité.

Autres personnalités

Jean-Michel Charpin, Inspecteur général des finances.

**ANNEXE 1 : RÉPONSE DE POLE EMPLOI AU
QUESTIONNAIRE DE CONFORMITÉ DE LA
PRODUCTION ET DE LA DIFFUSION DES
STATISTIQUES DES DEFM AU CODE DES BONNES
PRATIQUES DE LA STATISTIQUE EUROPÉENNE**



Questionnaire de conformité de la production et de la diffusion des statistiques des DEFM au code des bonnes pratiques de la statistique européenne

La Statistique Mensuelle du Marché du Travail (STMT)

Ce questionnaire comprend deux parties :

- 1 - Conformité de la production et de la diffusion des séries statistiques mensuelles de DEFM au code des bonnes pratiques de la statistique européenne ;
- 2 - Liste des changements réglementaires ou dans les modes de gestion ayant eu une incidence sur les statistiques de DEFM.

1 - Conformité de la production et de la diffusion des séries statistiques mensuelles de DEFM au code des bonnes pratiques de la statistique européenne

Les indicateurs qui suivent sont une traduction des indicateurs du code des bonnes pratiques de la statistique européenne adaptée à la labellisation des statistiques produites par des organismes publics ou chargés d'un service public, non membre du système statistique public. Ils ont reçu l'aval du président de l'Autorité de la statistique publique.

Indiquer dans les cadres ci-dessous la situation de Pôle Emploi concernant la production et la diffusion des statistiques des DEFM.

Indépendance, Objectivité, Impartialité

- *Les exploitations concernées sont produites par un service spécialisé, visible dans l'organigramme, disposant de moyens humains et financiers appropriés à ses missions statistiques. (P1, P2 et P3).*

La production de la Statistique Mensuelle du Marché du Travail (STMT) est réalisée au sein de la Direction des Statistiques, des Etudes et de l'Évaluation (DSEE) de Pôle emploi. Au sein de cette direction, et plus précisément de la direction des Statistiques, le service en charge de cette production est le département des Statistiques sur le Marché du Travail. Deux chargés d'étude au sein du département sont affectés spécifiquement à la production et l'exploitation des données STMT et sont en mesure de l'assurer complètement. Ils sont encadrés et appuyés par la responsable de département, ainsi que les responsables de la direction statistique et la DSEE.

Pour la production de la chaîne STMT, la direction statistique mobilise par ailleurs des moyens consacrés par la DSI aux travaux informatiques pour les extractions mensuelles de fichiers et les contrôles afférents, avec des interlocuteurs dédiés.

Au sein de la DSI, le SI statistique est géré par la direction Statistiques et Pilotage. S'agissant de la STMT, cette direction assure plusieurs rôles : l'assistance à maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, une veille de la réglementation (avant décret) pour partager au plus tôt avec la direction statistique les nouveaux besoins à venir, ainsi que la supervision technique et la relation avec la DSEE. Au delà de la production courante, à partir de prescriptions faites par la DSEE, la DSI prend en charge les développements informatiques (liés aux évolutions réglementaires ou opérationnelles) ainsi que les correctifs d'anomalies signalées. La gouvernance du SI statistique s'inscrit dans la gouvernance générale du SI de Pôle emploi, au sein de laquelle des instances dédiées sont consacrées aux besoins statistiques et cadrent l'avancement des travaux (comité de pilotage des SI, comité métier de la DSRE, comité de domaine études et



pôle emploi

statistique, comité de pilotage et comité opérationnel du projet de refonte STMT) (cf documents transmis à la mission).

- *Le responsable de ce service décide en toute indépendance des méthodes d'exploitation ainsi que du contenu et de la date de diffusion des publications. (P1-3 et P1-4).*

Les méthodes d'exploitation (transmissions des fichiers, contrôles, règles de gestion...) ont été définies dans le cadre de l'installation de la chaîne STMT (Statistique du Marché du Travail), sous la direction des services statistiques de Pôle emploi (ex-ANPE) et de la Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques (Dares). Ces méthodes sont utilisées de façon standard lors de chaque exploitation mensuelle.

Les évolutions (liées à des changements réglementaires, opérationnels voire statistiques) sont décidées en toute indépendance par la DSEE de Pôle emploi, en concertation étroite avec la Dares. Plus précisément, une évolution pour la STMT fait l'objet d'une « expression de besoins », formalisée par le chargé d'étude en charge de la production. Elle est adressée aux équipes informatiques (DSI) qui rédige en retour le cahier des charges répondant au besoin, afin qu'il soit validé par le chargé de production, sous la responsabilité du chef de département et la direction statistique. Avant sa mise en œuvre, l'évolution est « recettée » par le chargé d'étude. Cette phase préalable est organisée pour vérifier la conformité des développements informatiques avec les besoins exprimés.

En ce qui concerne la publication, les maquettes de présentation des données détaillées et du communiqué de presse ont été définies conjointement par Pôle emploi et la Dares.

Les dates de publication obéissent à une règle définie (levée d'embargo le 18^e jour ouvré à 18h) ; leur calendrier est publié en début d'année publié au Journal Officiel et chaque publication indique les date et heure de la publication suivante.

✓ *Principe 6 : impartialité et objectivité (reprise sans adaptation des sept indicateurs du code).*

- *Les statistiques sont établies sur une base objective déterminée par des considérations statistiques. (P6-1).*

Les statistiques publiées mensuellement sur les demandeurs d'emploi ont pour objet de fournir des indicateurs relatifs au marché du travail à travers l'évolution de la demande d'emploi gérée administrativement par Pôle emploi. Pour rappel, les demandeurs d'emploi sont les personnes qui sont inscrites sur les listes de Pôle emploi, qu'elles soient ou non indemnisées et parmi lesquelles certaines peuvent occuper un emploi. Pôle emploi est chargé de mettre à la disposition des services de l'Etat les données administratives relatives au marché du travail. Cette mission, inscrite dans le code du travail, a été reprise par Pôle emploi au moment de la fusion après avoir été assurée pendant près de 30 ans par l'ANPE. La publication mensuelle de la STMT porte sur les demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois, les demandes d'emploi enregistrées et demandes d'emploi sorties. Elle est complétée par des données statistiques d'autres natures (offres d'emploi, indemnisation, ...). Il est rappelé ici qu'il s'agit d'indicateurs relatifs au marché du travail et des inscriptions à Pôle emploi et non de la mesure du chômage au sens du Bureau International du Travail (BIT) qui est assurée par l'Insee sur la base de son enquête emploi en continu.

- *Le choix des sources et des techniques statistiques se fait en fonction de considérations statistiques. (P6-2).*

Les données de la STMT sont construites à partir d'extractions mensuelles des fichiers opérationnels de gestion des listes de Pôle emploi. La source utilisée (AUDE) est donc de nature administrative. Les données de la STMT produites chaque mois sont des données administratives et exhaustives. Elles correspondent à une « photographie », prise à un moment donné, de la situation des demandeurs d'emploi telle qu'elle est enregistrée dans la base de données opérationnelles. Les extractions faites



reposent sur un ensemble de prescriptions du département statistique de la DSEE de Pôle emploi. Ce département assure également la conception des traitements (contrôles, corrections et redressements) ainsi que les méthodes statistiques utilisées. La définition des statistiques du marché du marché sont strictement encadrées par la convention Nostra liant Pôle emploi, la Dares et l'Insee. La campagne annuelle d'actualisation des coefficients CVS/CJO est assurée par la Dares.

- *Les erreurs découvertes dans les statistiques déjà publiées sont corrigées dans les meilleurs délais et le public en est informé. (P6-3).*

En cas d'erreur détectée et après expertise et concertation entre la DSEE et de la Dares, les données déjà publiées sont corrigées au plus tôt, dans la mesure du possible. Dans tous les cas, le public en est informé avec un avertissement directement inscrit sur la publication suivante ainsi que sur les séries publiées sur Internet. Pour illustrer, un incident technique en amont de la chaîne STMT portant sur les flux de demandeurs d'emploi bénéficiaires du RSA a été identifié en septembre 2011. Un avertissement a aussitôt été porté dans la publication des données du mois d'août 2011 alors en cours. Les analyses détaillées qui ont suivi ont permis de quantifier précisément l'impact. Un avertissement de la correction apportée au nombre de demandeurs d'emploi ayant un droit payable au RSA en juillet 2011 a été apporté à la publication de juillet 2012.

- *Les informations concernant les méthodes et les procédures statistiques suivies sont mises à la disposition du public. (P6-4).*

La publication mensuelle commune des résultats (« Dares indicateurs ») comporte quatre pages spécifiques de références méthodologiques (« sources et définitions »), en plus des notes méthodologiques accompagnant certains tableaux. De plus, dans le cadre de la refonte de la chaîne STMT, la DSEE construit avec la Dares une note de communication à l'attention du grand public, qui décrit notamment les sources utilisées, les grands concepts et modalités de publication des données sur les demandeurs d'emploi.

- *Les dates et heures de parution des statistiques sont annoncées à l'avance. (P6-5).*

Le calendrier de diffusion des publications mensuelles est inscrit au Journal Officiel en fin d'année précédente. Les dates de clôture d'actualisation des demandeurs d'emploi y sont également précisées. Pour rappel, tout demandeur d'emploi doit renouveler chaque mois son inscription sur la liste des demandeurs d'emploi. Il doit également déclarer à Pôle emploi, dans un délai de 72 heures, tout changement de situation susceptible d'avoir une incidence sur son inscription comme demandeur d'emploi : reprise d'une activité professionnelle, entrée en formation ...

La définition de l'heure de la levée d'embargo est sous la responsabilité de la Dares (SSM).

- *Tous les utilisateurs ont accès aux publications statistiques au même moment et dans les mêmes conditions, et tout accès privilégié préalable à la diffusion accordé à un utilisateur extérieur est limité, contrôlé et rendu public. En cas de fuites, les modalités de la diffusion sont adaptées de manière à garantir l'égalité de traitement. (P6-6).*

Les publications sont soumises à embargo national et régional jusqu'à l'heure programmée. Seul un nombre restreint de personnes de Pôle emploi (les chargés de production, ainsi que la ligne hiérarchique) et de la Dares ont accès aux publications avant leur diffusion. Celles-ci ne sont transmises à aucun utilisateur externe avant la levée de l'embargo, à l'exception des destinataires définis dans la convention Nostra (Cabinet du ministre, 24h avant la levée de l'embargo ainsi que les membres du conseil d'administration de Pôle emploi et les services de presse, 1h avant la levée de l'embargo). Les résultats, limités à leur région, sont transmis au préalable, pour leurs propres besoins de publication locale, aux services déconcentrés (SEE des directions régionales de Pôle emploi, ESE des Direccte) selon une procédure arrêtée conjointement entre Pôle emploi et la Dares. L'ensemble de ces règles sont définies de façon très précise dans la convention NOSTRA signée par la Dares, Pôle emploi et l'Insee.



pôle emploi

- *Les communiqués et déclarations statistiques diffusés dans le cadre de conférences de presse sont objectifs et neutres. (P6-7).*

Les notes et communiqués de presse consistent en une présentation synthétique et purement descriptive des résultats. Le format des maquettes de la publication des données détaillées et du communiqué de presse est stable et a été défini conjointement avec la Dares. Les incidents éventuels ayant affecté les résultats sont signalés par des avertissements. Il n'y a pas de conférence de presse destinée à la présentation des résultats.

- ✓ *Les publications statistiques sont clairement distinguées de la communication de l'organisme sur l'efficacité de son action. (P1-6).*

La publication se fait chaque mois conjointement avec la Dares, avec une finalité purement statistique. Pôle emploi a, par ailleurs, sa propre politique de communication sur l'efficacité de son action (convention tripartite, ...).

Qualité et Pertinence

- *L'organisme dispose de procédures de gestion et de contrôle de la qualité de sa production statistique, transparentes pour les utilisateurs, inspirées des procédures en œuvre dans le SSP (P4).*

La gestion et le contrôle de la qualité de la production interviennent à deux stades de la production : extraction principale et extraction complémentaire. Les procédures de contrôle et de production des statistiques sont décrites dans un mode opératoire (cf documents transmis à la mission). Les contrôles sont de différentes nature : techniques (notamment pour vérifier la complétude des traitements réalisés sur l'ensemble des fichiers découpés par zone géographique), de cohérence entre les données et de volumétrie, notamment en termes de comparaisons par rapport aux périodes antérieures. La cohérence globale entre les flux et le stock de fin de mois (écart comptable) est également vérifiée, y compris par zone géographique.

- *Le cadre méthodologique retenu est conforme aux normes, lignes directrices et bonnes pratiques européennes et internationales. (P7-1).*

NA

- *Les nomenclatures utilisées sont, autant que faire se peut, cohérentes avec celles retenues par le SSP (P7-4)*

Les statistiques portant sur les demandeurs d'emploi publiées chaque mois s'appuient pour l'essentiel sur des nomenclatures standard (sexe, tranche d'âge, région de résidence) utilisées par l'Insee. En début d'année 2013, la méthode de calcul de l'âge a été revue pour être mise en cohérence avec la méthode employée par l'Insee. La catégorie de demandeur d'emploi est celle définie par le groupe de travail du Cnis sur les indicateurs d'emploi, de chômage et de précarité. Dans les deux cas, l'ensemble des séries correspondantes ont été rétopolées et une communication détaillée a été faite. Les motifs d'inscription et les motifs de sortie sont regroupés de manière à les rendre les plus compréhensibles possible par les utilisateurs.

- *Les personnels chargés des exploitations statistiques disposent des compétences nécessaires. (P7-5).*

Ces personnels sont recrutés à un niveau de formation bac+5 ou plus dans les filières statistiques universitaires.

Profil des personnes en charge de la production des données de la STMT :

* Master2 en économétrie et statistiques appliquées (Dauphine), embauché en juillet 2010 à PE en tant que chargé d'étude, après 3 ans d'expérience à la DREES comme chargé d'études statistiques dans le domaine de l'emploi et des professions sociales.



* DESS en Méthodes quantitatives et Modélisation pour l'entreprise, embauché en juillet 2009 à PE en tant que chargé d'étude, après 4 ans d'expérience comme chargé d'étude en statistiques et informatiques. Sous la responsabilité directe du chef de département (DEA en économétrie, embauchée à l'Unedic en avril 1999 en tant que chef de département, en charge de la STMT depuis la création de Pôle emploi en 2009)

- *Les définitions et les concepts utilisés à des fins administratives doivent être, dans la mesure du possible, une bonne approximation de ceux qui sont employés en statistique. (P8-1).*

Les définitions et concepts utilisés sont décrits dans l'annexe « sources et définitions » de la publication mensuelle (« Dares indicateurs »).

- *Les révisions sont faites selon des procédures normalisées, bien établies et transparentes. (P8-6).*

Les résultats bruts ne sont pas révisés, sauf dans les cas exceptionnels d'erreurs détectées et corrigées a posteriori (cf plus haut), qui sont alors mentionnées en avertissement dans la publication. Les coefficients de corrections des jours ouvrés et des variations saisonnières sont révisés une fois par an sur l'ensemble de la série depuis 1996. La méthode utilisée est de la responsabilité de la Dares : en chaque début d'année, un communiqué de presse précise la méthode de construction des coefficients cvs-cjo et décrit les principales révisions de l'année précédente découlant de leur actualisation..

- *La présentation des résultats ainsi que la périodicité et les délais de leur publication tiennent compte autant que possible des besoins des utilisateurs. (P11-1, P13-1, P13-2 et P13-3).*

La présentation des statistiques sur les demandeurs d'emploi s'appuie très largement sur les recommandations faites par le groupe de travail du Cnis précédemment cité, qui comprenait de multiples organismes et des partenaires sociaux. La périodicité des publications est mensuelle. L'heure de levée de l'embargo a été fixée, par la Dares, à 18h pour tenir compte du temps de rédaction des articles par la presse.

- *Les statistiques sont présentées sous une forme qui facilite une interprétation correcte et des comparaisons utiles. (P15-1).*

Pour un mois m traité, les résultats sont présentés en niveau (CJO/CVS sauf exception) et en évolutions mensuelles et annuelles, avec rappel des niveaux des mois de comparaison ($m-1$ et $m-12$). Ils sont accompagnés de graphiques et de commentaires descriptifs.

- *Les données collectées, les résultats intermédiaires et les productions statistiques sont évalués et validés. (P12-1).*

Les résultats des exploitations principale et complémentaire sont contrôlés selon une procédure spécifique (cf plus haut). Dès qu'ils sont établis, les résultats font l'objet d'une double vérification au cours d'un échange téléphonique entre les chargés d'étude de Pôle emploi et de la Dares. La publication et le communiqué de presse sont transmis par la Dares, en fichiers protégés par mot de passe, la veille de la levée de l'embargo, pour validation de la DSEE. Les avertissements spécifiques à la publication sont rédigés et validés conjointement en amont.

Par ailleurs, un comité transverse STMT animé par la DSEE, auquel participent un responsable de la DSI, de la Direction des opérations et de la Direction de la communication de Pôle emploi, se tient le lendemain de l'établissement des résultats. Il a pour objet de partager les évolutions notables présentées par la DSEE afin de recueillir les éléments opérationnels ou techniques qui permettent de mieux les expliquer, de consolider les analyses ou collecter d'éventuelles informations complémentaires. Il permet également d'anticiper la communication qui accompagnera la publication des résultats.

Si nécessaire, un plan d'actions pour récupérer des éléments détaillés complémentaires est décidé. Cela a été notamment le cas suite à l'observation du volume inhabituellement élevé de sorties pour défauts d'actualisation en août 2013.



Les données étant encore sous embargo, elles restent confidentielles, avec un engagement des personnes participant à cette instance de respecter leur confidentialité. Aucune information n'est partagée sur les volumétries ou évolutions des demandeurs d'emploi. Seules les informations utiles à la recherche d'un diagnostic sont partagées ; elles restent partielles, présentées sous l'angle d'évolutions notables observées sur les flux.

- *Les révisions font systématiquement l'objet d'études et d'analyses, qui sont utilisées en interne pour alimenter les processus statistiques. (P12-3).*

Les révisions annuelles des coefficients CVS/CJO font l'objet d'études et d'analyses avant leur intégration dans les processus statistiques. Les éventuelles révisions des règles de gestion font également l'objet d'études et d'analyses avant d'être implémentées dans les processus statistiques. Par exemple, la modification réglementaire des règles de radiation en début d'année 2013 a conduit, après analyses de la Dares, à appliquer avec un décalage d'un mois les coefficients mensuels CVS-CJO obtenus à partir des périodes passées.

- *Les statistiques sont cohérentes et peuvent être rapprochées sur une durée raisonnable. (P14-2). A cet égard, tout changement dans les règles ou les pratiques administratives susceptible d'avoir une influence sur les niveaux ou les évolutions doit être porté à la connaissance du public antérieurement à la publication. Cette information doit s'accompagner d'une évaluation sur le sens et l'ampleur du choc ainsi créé. Une rétropolation des séries selon la nouvelle pratique sur une durée raisonnable doit être élaborée dans les meilleurs délais.*

Les statistiques sont diffusées sous forme de séries longues. Certains changements font l'objet de rétropolation. Par exemple, lors de la mise en œuvre des catégories statistiques (A,B,C,D,E) l'ensemble des séries antérieures ont été reconstituées selon ces nouvelles nomenclatures. Autre exemple, lors du changement de règle de calcul de l'âge (calcul de l'âge en fin de mois et non plus en fin d'année), l'ensemble des séries ont aussi été rétropolées.

- *Les métadonnées concernant les méthodes et les procédures suivies ainsi que les résultats sur la qualité statistique des données sont mis à la disposition du public. (P15-5 et P15-6).*

Chaque mois, l'équation comptable ($\text{stock du mois}_{n+1} + \text{flux d'entrée}_n - \text{flux de sortie}_n = \text{stock du mois}_n$) est calculée et publiée (cf. « Dares indicateurs »). Elle permet notamment de vérifier que l'ordre de grandeur de l'écart comptable reste stable. Les explications au défaut de bouclage sont apportées dans l'encadré de la publication mensuelle. Fin 2011, les analyses conduites suite à l'observation d'un écart comptable plus important ont permis de diagnostiquer un volume surévalué d'entrées, sans impact sur l'effectif des demandeurs d'emploi en fin de mois, et corriger l'incident de gestion à l'origine de l'anomalie. Le diagnostic et les analyses faites par Pôle emploi en lien avec la DSI ont été partagés avec la Dares. Un avertissement a été intégré aux publications tant que les périodes impactées y étaient présentées.

2 - Liste des changements réglementaires ou dans les procédures de gestion ayant eu une incidence sur les statistiques de DEFM

2.1 - Depuis le mois de septembre 2012 quels sont les changements réglementaires ou de procédures de gestion **qui ont été signalées au service statistique** qui ont eu une incidence sur les séries statistiques de DEFM ?

* réforme des radiations

Pôle emploi a décidé de modifier la règle de gestion des radiations administratives pour éviter d'appliquer rétroactivement une décision de radiation. Les principes en sont les suivants :



- la date d'effet de la radiation devient la date de notification. Préalablement, la date d'effet étant la date du manquement du demandeur d'emploi ayant conduit à sa radiation, cette dernière était notifiée de façon rétroactive ;

- le délai entre la date de manquement et la date de notification est réduit :

- par une réduction du temps de traitement par Pôle emploi ;
- par une réduction du délai accordé au demandeur d'emploi pour justifier un manquement.

Ces modifications s'appliquent à tous les manquements intervenant après le 1^{er} janvier 2013.

Avant que Pôle emploi ne prenne cette décision, nous avons mené une analyse des impacts statistiques, opérationnels et financiers. L'analyse statistique a été conduite conjointement par la direction des statistiques et la Dares. Dans ce cadre, la Dares et Pôle emploi ont produits :

- * deux notes de déclinaison de scénarios pour permettre de retenir le scénario répondant le mieux aux exigences,
- * un dossier de presse détaillant les impacts statistiques sur le mois d'application et les mois suivants
- * des éléments de langage pour les régions
- * un avertissement détaillé en annexe de la publication

*** nouvelle offre de services DE :**

la nouvelle offre de service de Pôle Emploi auprès des demandeurs d'emplois, déployée début 2013, vise à personnaliser l'accompagnement et à « faire plus pour ceux qui en ont le plus besoin ». Elle permet au conseiller d'adapter la nature et la fréquence de l'accompagnement du demandeur d'emploi selon trois grands modes différenciés. A l'issue de son entretien d'inscription et de diagnostic, le demandeur peut se voir proposer :

- Un accompagnement renforcé, destiné aux demandeurs les plus éloignés de l'emploi, et modalité la plus soutenue de l'offre de services. Il se traduit par un rythme élevé d'entretiens entre le demandeur et le conseiller. Le conseiller réalise la recherche d'offres ciblées pour accélérer et faciliter les mises en relation avec des employeurs. Il s'appuie sur différentes prestations de services qu'il peut mobiliser selon l'axe prioritaire défini (recherche d'emploi, mobilité professionnelle, freins périphériques à l'emploi).

- Un accompagnement guidé, destiné aux demandeurs d'emploi qui ont besoin d'avoir un appui régulier dans leur recherche d'emploi et/ou l'élaboration de leur projet professionnel. En fonction du diagnostic posé, le conseiller peut moduler l'intensité et le contenu de l'accompagnement et mobiliser tout ou partie des prestations de l'accompagnement renforcé.

- Enfin le suivi, destiné aux demandeurs d'emploi proches du marché du travail et autonomes dans leur recherche. Le conseiller référent s'assure dans ce cas que le demandeur reçoit des offres et accomplit des actes positifs de recherche d'emploi (tout en répondant aux sollicitations du demandeur)

En première analyse, en dehors de l'effet ponctuel propre à la mise en place de la nouvelle offre de service qui s'est déployée progressivement dans les régions et qui a pu se traduire par un volume d'entretiens moindre des conseillers, en particulier au mois de février lors des réallocations de portefeuilles de demandeurs d'emploi pour les conseillers, et à cette occasion un volume plus bas de radiations administratives, on ne décèle pas d'effet statistique propre à la mise en place de cette nouvelle offre de service.

*** nouvelle offre de service Entreprises :** la nouvelle offre de service de Pôle emploi en direction des entreprises vise également à apporter un service plus personnalisé, en fonction des besoins. Cette nouvelle offre de service a notamment conduit à modifier la procédure de suivi de l'offre confiée selon les services mis en place par Pôle Emploi. Ces services sont convenus avec le recruteur sur la base d'un diagnostic établi avec le conseiller prenant en compte les caractéristiques du poste à pourvoir au regard du marché du travail local et des demandeurs d'emploi inscrits sur le bassin mais aussi de l'expérience et des moyens de l'employeur en matière de recrutement.

- Service en appui : dans le cas où la fluidité du marché laisse présager un positionnement spontané rapide de candidatures, il peut être convenu que l'employeur gère en toute autonomie la sélection des candidats et la diffusion des offres. Par précaution, un système automatique « d'alerte » permet d'avertir l'employeur via son espace recruteur ou par courrier, si Pôle Emploi n'avait connaissance d'aucune candidature sur le poste proposé à mi-chemin entre le dépôt de l'offre et la date de suivi. Il peut alors recontacter son agence pour rendre l'offre plus attractive. Dans tous les cas, à la date de suivi fixée, un courrier est automatiquement adressé au recruteur pour savoir s'il reçoit suffisamment de candidatures. Le recruteur est invité à contacter Pôle emploi ou à



pôle emploi

renseigner son espace recruteur. Il lui est également précisé qu'en l'absence de réponse dans les 8 jours ouvrés, l'offre sera clôturée et le besoin en recrutement considéré comme satisfait (offre satisfaite pour non réponse de l'employeur, nouveau motif créé).

-Service en accompagnement : dans le cas où le conseiller et l'employeur s'accordent sur le fait que l'offre sera plus difficile à pourvoir, Pôle emploi mobilise plus de moyens pour rechercher directement des candidatures parmi les demandeurs inscrits : des services de conseils en recrutement (analyse de poste et grille d'entretien de recrutement) ; des services de présélection (trois modalités de la simple vérification de critères à l'évaluation des candidatures) ; des actions d'adaptation au poste de travail. Le déroulé de la procédure est alors la même que celle qui existait jusqu'au 17 juin, sécurisé grâce à un système d'alerte automatique vers le conseiller en cas de défaut de candidature dans les quinze jours suivant le dépôt de l'offre.

Ce changement a conduit à introduire une rupture de série dans les offres satisfaites chaque mois.

Avez-vous signalé ces changements à la DARES ?

Oui, pour les radiations, une analyse conjointe a été menée pour anticiper sur les impacts de cette réforme sur les statistiques (voir ci-dessus).

Oui, pour la nouvelle offre de service : impact sur la clôture ces offres, décision partagée DSEE de Pôle emploi-Dares de suspendre la publication des offres satisfaites à compter du mois de juillet.

2.2 - Depuis le mois de septembre 2012, y a-t-il eu des observations sur les statistiques mensuelles de DEFM qui ont conduit à prendre connaissance de changements **qui n'avait pas été signalés au service statistique ?**

Il ne s'agit pas à proprement parler d'un changement, mais on peut mentionner ici le cas particulier des données du mois d'août 2013.

Avant la publication des chiffres du mois d'août 2013 et dès le 20 septembre, le service statistique de Pôle emploi et la Dares ont constaté une hausse d'ampleur exceptionnelle des sorties pour cessations d'inscription. Ils ont, durant les quelques jours précédents la publication, cherché activement des éléments d'explication à cette hausse: ils ont en particulier vérifié que la hausse n'était pas concentrée dans une région particulière, ou sur des demandeurs d'emploi ayant des caractéristiques particulières. En parallèle, en lien avec les services informatiques et opérationnel de Pôle emploi, il a été vérifié qu'il n'y avait pas de problème dans la chaîne statistique de traitement des données (qui aurait conduit à comptabiliser à tort certains demandeurs d'emploi comme n'ayant pas actualisé leur situation), pas de changement réglementaire dans la procédure d'actualisation, pas de problème informatique ayant empêché certains demandeurs d'emploi d'actualiser leur situation. Aucun facteur d'explication n'a été identifié avant la date de publication.

Il n'y avait cependant pas de raison de suspendre ou de retarder la publication de ces chiffres, puisque les conditions étaient remplies pour publier le 25 septembre, conformément aux engagements pris dans le calendrier pré-annoncé des publications à venir, des statistiques qui n'étaient pas entachées d'erreur: elles mesurent bien le nombre de demandeurs d'emploi inscrits fin août sur les listes de Pôle emploi, avec la méthode de comptabilisation usuelle, ce qui est l'objet de la publication. Cette publication a été accompagnée d'un avertissement soulignant que les statistiques « pouvaient être affectées par une hausse d'ampleur inhabituelle des sorties enregistrées pour cessations d'inscription pour défaut d'actualisation » (1^{ère} page de la publication et du communiqué de presse), et, sur la base des informations disponibles le 25 septembre qu'« aucun incident d'enregistrement dans le système d'information de Pôle emploi ou changement dans les modalités ou règles de la procédure d'actualisation de la situation du demandeur d'emploi n'avait été identifié » (page 10 de la publication et 2^{ème} page du communiqué de presse).

L'évolution du nombre de demandeurs d'emploi inscrits reflète l'évolution de la conjoncture économique, mais également les comportements d'inscriptions, les modalités de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi. Les lecteurs de la publication sont systématiquement informés lorsque des effets spécifiques sont



identifiés (réforme de la DRE sur les années récentes, réforme des règles de radiation administrative en janvier dernier...), et, chaque fois que cela est possible, une estimation de l'impact est fournie.

Le dysfonctionnement des relances en août fait partie de ces facteurs autres que la conjoncture qui affectent les statistiques, mais cela n'a pu malheureusement être identifié qu'après la publication. La direction de Pôle en a pris connaissance au cours du week-end du 28 et 29 septembre¹. Le directeur de la Dares en a été immédiatement informé. Dès le lundi 30 septembre au matin, les services statistiques de Pôle emploi et la Dares se sont rapprochés pour produire une estimation de l'impact de ce bug. Un communiqué de presse Pôle emploi-Dares en a fait état le 30 septembre dans l'après midi.

¹ Sur la période d'actualisation relative au mois d'août 2013 (du 29 août au 16 septembre), 188 000 demandeurs d'emploi de catégories ABC (dont 186 000 en France métropolitaine) n'ont pas été relancés à tort (par téléphone ou SMS).

**ANNEXE 2 : RÉPONSE DE LA DARES
(CONCERNANT PE) AU QUESTIONNAIRE DE
CONFORMITÉ DE LA PRODUCTION ET DE LA
DIFFUSION DES STATISTIQUES DES DEFM AU
CODE DES BONNES PRATIQUES DE LA
STATISTIQUE EUROPÉENNE**

1 - Conformité de la production et de la diffusion des séries statistiques mensuelles de DEFM au code des bonnes pratiques de la statistique européenne

Les indicateurs qui suivent sont une traduction des indicateurs du code des bonnes pratiques de la statistique européenne adaptée à la labellisation des statistiques produites par des organismes publics ou chargés d'un service public, non membre du système statistique public. Ils ont reçu l'aval du président de l'Autorité de la statistique publique.

Indiquer dans les cadres ci-dessous votre avis concernant la situation de Pôle emploi concernant la production et la diffusion des statistiques des DEFM.

Indépendance, Objectivité, Impartialité

Les exploitations concernées sont produites par un service spécialisé, visible dans l'organigramme, disposant de moyens humains et financiers appropriés à ses missions statistiques. (P1, P2 et P3).

La production de la Statistique Mensuelle du Marché du Travail (STMT) est réalisée par le département Statistiques sur le marché du travail (dirigé par Chantal Vessereau), rattaché à la Direction des Enquêtes et des Statistiques (Corinne Tévar), elle-même rattachée à la Direction des Statistiques, des études et de l'évaluation (Hélène Paris). Au sein de ce département, deux personnes (Idriss Tiarniyou et Aboubacar Sidibé) sont plus spécifiquement chargées de la production des statistiques mensuelles du marché du travail.

Les producteurs des statistiques sont par ailleurs en contact avec la Direction des systèmes d'information qui produit les fichiers détail.

Le responsable de ce service décide en toute indépendance des méthodes d'exploitation ainsi que du contenu et de la date de diffusion des publications. (P1-3 et P1-4).

A notre connaissance, les méthodes d'exploitation statistique sont définies de façon indépendante par la DES, en lien avec la Dares. La refonte de la chaîne de traitement STMT à Pôle emploi a été l'occasion d'échanges entre le Département Marché du travail (DMT) de la Dares et la Direction Etudes et Statistiques (DES) de Pôle emploi sur certains choix relatifs aux traitements statistiques. Plus généralement, des échanges ont lieu sur les évolutions du système d'information de Pôle emploi (trois évolutions par an, qui visent notamment à prendre en compte des évolutions réglementaires) lors des réunions bimestrielles entre le DMT et la DES : cela permet de définir conjointement d'éventuelles évolutions dans la publication (par exemple : intégration de données sur les demandeurs d'emploi bénéficiaires du RSA...).

La convention Nostra spécifie que le contenu et la mise en page de la publication sont définis par la Dares, après accord de Pôle emploi. Plus spécifiquement, le contenu de la publication mensuelle (et la définition de certaines statistiques) a été profondément redéfini début 2009 conjointement par la Dares et Pôle emploi, en tenant compte des principales recommandations formulées dans le rapport du groupe de travail du CNIS présidé par Jean-Baptiste de Foucauld de septembre 2008 et du rapport conjoint de l'Igas et de l'Igf de septembre 2007.

La publication est élaborée chaque mois par la Dares, validée par le directeur de la Dares, directeur de la publication, puis soumise pour validation à la Direction des Etudes et Statistiques de Pôle emploi (en J-1).

La date de diffusion des publications est fixée par le directeur de la Dares, après avis de Pôle emploi (cf. convention Nostra)¹. En pratique, la date de diffusion est le 18^e jour ouvré du mois à 18h, sauf cas exceptionnel (par exemple, la publication relatives aux données de novembre 2010 a été avancée de quelques heures – au 24 décembre 2010 à 13h). Les dates de publication sont arrêtées en début d'année et publiées sur internet. Chaque communiqué de presse accompagnant la publication mensuelle indique la date de la publication suivante.

¹ Depuis deux ans, afin de respecter l'indépendance du directeur de la Dares dans la détermination de la date de publication, celle-ci ne fait plus l'objet d'un arrêté au journal officiel.

Les statistiques sont établies sur une base objective déterminée par des considérations statistiques. (P6-1).

Les statistiques portent sur les demandeurs d'emploi inscrits sur les listes de Pôle emploi. Leur suivi vise à éclairer la situation, notamment conjoncturelle, du marché du travail (c'est pourquoi les statistiques publiées font l'objet de corrections pour variations saisonnières et jours ouvrables). Les catégories « statistiques » de demandeurs d'emploi (A à E) se distinguent des catégories administratives (1 à 8) et ont été définies en fonction de considérations statistiques (elles permettent notamment d'identifier une catégorie de demandeurs d'emploi sans activité réduite au cours du mois).

Le nombre de demandeurs d'emploi inscrits sur les listes de Pôle emploi est cependant susceptible d'être affecté par des changements dans les règles de gestion des listes, des mesures réglementaires, une évolution des comportements d'inscription... Lorsque de tels effets sont identifiés, la Dares et Pôle emploi le mentionnent et en évaluent chaque fois que cela est possible les impacts.

Le choix des sources et des techniques statistiques se fait en fonction de considérations statistiques. (P6-2).

La STMT mesure une réalité administrative (l'inscription des demandeurs d'emploi sur les listes), très corrélée à la conjoncture du marché du travail. Les choix des sources et techniques statistiques, réalisés conjointement par la Dares et Pôle emploi, visent à permettre la meilleure interprétation possible de cette réalité administrative.

L'estimation des coefficients de correction pour variations saisonnières et jours ouvrables est réalisée par la Dares (et actualisée chaque année).

Les erreurs découvertes dans les statistiques déjà publiées sont corrigées dans les meilleurs délais, et le public en est informé. (P6-3).

La gestion des incidents de production est encadrée par l'article 4 de la convention Nostra. L'article 5 porte sur la validation des données et les éventuels travaux d'estimation et de rectifications.

Il importe de bien distinguer deux cas :

- les statistiques publiées ne sont pas erronées, mais on découvre *ex post* des éléments susceptibles d'expliquer l'évolution de certaines séries (comme un changement de règle de gestion...) : la non-relevance de certains demandeurs d'emploi par un opérateur téléphonique en septembre 2013 est un exemple de cette situation. Dans ce cas, une information du public est effectuée dans les meilleurs délais, et l'impact du facteur est estimé dans la mesure du possible ;
- les statistiques publiées étaient erronées. Dans ce cas, le public en est informé dans les meilleurs délais et, lorsque cela est possible, les séries sont corrigées (exemple : demandeurs d'emploi bénéficiaires du RSA en juillet 2011). Dans le cas d'entrées enregistrées à tort (entre février 2011 et février 2012), il n'a pas été possible de corriger les données car l'impact mensuel n'a pas pu être établi ; une estimation de l'impact global a cependant été publiée.

Les informations concernant les méthodes et les procédures statistiques suivies sont mises à la disposition du public. (P6-4).

Une documentation complète du processus de production et des concepts utilisés lors de la diffusion des statistiques à destination du grand public a été prévue dans la convention Nostra et est en cours de rédaction par la Dares et Pôle emploi (elle devrait être diffusée d'ici la fin de l'année). Elle sera mise en ligne sur le site de la Dares.

La publication mensuelle comprend plusieurs pages d'encadrés « sources et définition » et « Les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi : un concept différent du chômage au sens du BIT ». En outre, l'actualisation annuelle des coefficients cvs-cjo donne lieu à une note spécifique, jointe à la publication.

Les dates et heures de parution des statistiques sont annoncées à l'avance. (P6-5).

Le calendrier de publication est annoncé pour l'année en cours sur le site internet de la Dares ; il présente notamment le jour et l'heure de publication : http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Calendrier_2013_de_publication_des_statistiques_sur_les_demandeurs_d_emploi_janv_2013.pdf

Par ailleurs, la date et l'heure de la prochaine publication sont indiquées systématiquement dans le communiqué de presse de la dernière publication mensuelle.

Tous les utilisateurs ont accès aux publications statistiques au moment et dans les mêmes conditions, et tout accès privilégié préalable à la diffusion accordé à un utilisateur extérieur est limité, contrôlé et rendu public. En cas de fuites, les modalités de la diffusion sont adaptées de manière à garantir l'égalité de traitement. (P6-6).

Les transmissions des données sont définies dans le cadre strict de la convention Nostra (article 9 de la convention Nostra). Les données sont soumises à embargo national et régional jusqu'à l'heure programmée de publication (18^e jour ouvré à 18h).

A la levée de l'embargo, la publication mensuelle est diffusée sur les sites internet de la Dares et de Pôle emploi. Précédemment à cela, plusieurs envois sont effectués :

- la veille du jour de parution, à 18h, au cabinet du ministre en charge du travail et de l'emploi (transmission par le Directeur de la Dares) ;
- une heure avant la parution, aux principales agences de presse (transmission par DICOM) ;
- une heure avant la parution, aux membres du conseil d'administration de Pôle emploi (transmission par Pôle emploi) ;
- une demi-heure avant la parution, aux principaux journaux (transmission par DICOM).

Ces transmissions sont mentionnées sur le site internet de la Dares : http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Modalites_de_diffusion_des_Dares_Analyses-Dares_Indicateurs_janvier_2013_.pdf

Par ailleurs, les principales données de la publication nationales sont transmises :

- aux statisticiens régionaux de Pôle emploi (transmission par Pôle emploi) et du Ministère du Travail (transmission par la Dares) en charge des publications régionales, une heure avant la parution, pour inclure des données nationales à leur publication ;
- aux agents de la banque de données macroéconomiques de l'Insee, trois à quatre heures avant la parution, pour diffusion dès la levée de l'embargo sur le site de l'Insee (transmission par la Dares).
- A Eurostat, en J-1 (5 séries brutes sur la catégorie A) (transmission par la Dares).

Les communiqués et déclarations statistiques diffusés dans le cadre de conférences de presse sont objectifs et neutres. (P6-7).

La publication mensuelle sur les demandeurs d'emploi inscrits et les offres d'emploi collectées par Pôle emploi n'est pas accompagnée d'une conférence de presse.

Le communiqué de presse qui accompagne la publication propose un commentaire objectif, selon une trame identique d'un mois à l'autre. Il en va de même de la publication elle-même.

Les publications statistiques sont clairement distinguées de la communication de l'organisme sur l'efficacité de son action. (P1-6).

La publication des statistiques relatives au nombre de demandeurs d'emploi est réalisée dans une

publication spécifique qui ne comporte que des informations de nature statistique. Cette publication ne porte que sur l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi inscrits et des offres d'emploi collectées et ne met pas en regard l'efficacité de Pôle emploi avec ces évolutions.

Qualité et Pertinence

L'organisme dispose de procédures de gestion et de contrôle de la qualité de sa production statistique, transparentes pour les utilisateurs, inspirées des procédures en oeuvre dans le SSP. (P4).

Des contrôles sont réalisés par la Dares et par Pôle emploi. Ils sont de différentes natures : codification de l'information, volumétrie des fichiers, cohérence des informations, repérage des évolutions atypiques. L'annexe 2 de la convention Nostra précise la nature de ces contrôles.

Par ailleurs, la production des statistiques à partir des fichiers détail est réalisée à la fois à la Dares et à Pôle emploi. Les résultats obtenus sont vérifiés tous les mois par un échange téléphonique entre les chargés de production des deux organismes, dès la réception des données par les services statistiques, en J-3 matin.

Le cadre méthodologique retenu est conforme aux normes, lignes directrices et bonnes pratiques européennes et internationales. (P7-1).

Les nomenclatures utilisées sont, autant que faire se peut, cohérentes avec celles retenues par le SSP. (P7-4).

Certaines nomenclatures sont spécifiques à la nature des données utilisées (catégories de demandeurs d'emploi, motifs d'entrées et de sorties).

Pour les variables socio-démographiques (sexe, âge, localisation), les nomenclatures usuelles sont retenues. En janvier 2013, le concept d'âge a été modifié conformément à l'évolution opérée par l'Insee pour l'enquête Emploi en 2011 : le concept d'âge en fin d'année a été remplacé par le concept d'âge en fin de mois.

Les personnels chargés des exploitations statistiques disposent des compétences nécessaires. (P7-5).

Dans nos échanges avec Pôle emploi, nous n'avons pas été confrontés à des difficultés qui auraient été liées à des compétences insuffisantes de nos interlocuteurs.

Les définitions et les concepts utilisés à des fins administratives doivent être, dans la mesure du possible, une bonne approximation de ceux qui sont employés en statistique. (P8-1).

Les catégories administratives permettent de reconstruire des catégories statistiques, par agrégation, plus pertinentes pour éclairer la situation sur le marché du travail.

Les révisions sont faites selon des procédures normalisées, bien établies et transparentes. (P8-5).

Les données corrigées des variations saisonnières et des jours ouvrés sont révisées une fois par an, à l'occasion de la publication de février portant sur les données de janvier. Cette révision donne lieu à une note annexée à la publication.

Les données brutes publiées sont définitives (sauf en cas d'erreur détectée et pouvant être corrigée : cf supra).

La présentation des résultats ainsi que la périodicité et les délais de leur publication tiennent compte autant que possible des besoins des utilisateurs. (P11-1, P13-1, P13-2 et P13-3).

La présentation des résultats a été profondément renouvelée suite aux principales recommandations du groupe de travail du Cnis présidé par Jean-Baptiste de Foucauld en 2008 et du rapport Igas-Igf de 2007. Elle répond donc aux besoins des utilisateurs.

Les données sont publiées à une fréquence mensuelle. Les délais de publication sont rapides : les statistiques relatives au mois M sont publiées le 18^{ème} jour ouvré du mois M+1.

Les statistiques sont présentées sous une forme qui facilite une interprétation correcte et des comparaisons utiles. (P15-1).

Les catégories statistiques de demandeurs d'emploi diffèrent des catégories administratives, et ont été définies afin de faciliter l'interprétation.

Les séries sont corrigées des variations saisonnières et des jours ouvrables. Les résultats sont présentés en niveau, et en évolutions mensuelles et annuelles. Des graphiques représentent l'évolution sur un historique récent.

Un commentaire descriptif accompagne les séries. Le cas échéant, des éléments d'explication des évolutions atypiques sont présentés et si possible quantifiés.

Les données collectées, les résultats intermédiaires et les productions statistiques sont évalués et validés. (P12-1).

Les données collectées sont systématiquement vérifiées par Pôle emploi (cf article 3.5 de la convention Nostra), sur la base de contrôle de volumétrie, de cohérence et de vraisemblance.

Les résultats de l'exploitation statistique font l'objet d'une double vérification par la DES de Pôle emploi et par la Dares dès leur réception.

En cas d'évolution atypique, des expertises *ad hoc* sont menées afin de s'assurer de la robustesse des effets mesurés.

Les révisions font systématiquement l'objet d'études et d'analyses, qui sont utilisées en interne pour alimenter les processus statistiques. (P12-3).

Les révisions annuelles des coefficients cvs-cjo sont réalisées par la Dares puis donnent lieu à une présentation à la DES de Pôle emploi lors d'une réunion STMT.

Les éventuelles révisions des règles de gestion font, lorsque cela est possible, l'objet d'une analyse d'impact avant leur mise en œuvre (cf réforme des règles de radiation) ; elles peuvent être sinon étudiées a posteriori (cf suivi mensuel personnalisé).

Les statistiques sont cohérentes et peuvent être rapprochées sur une durée raisonnable. (P14-2).

A cet égard, tout changement dans les règles ou les pratiques administratives susceptible d'avoir une influence sur les niveaux ou les évolutions doit être porté à la connaissance du public antérieurement à la publication. Cette information doit s'accompagner d'une évaluation sur le sens et l'ampleur du choc ainsi créé. Une rétopolation des séries selon la nouvelle pratique sur une durée raisonnable doit être élaborée dans les meilleurs délais.

Le cadre de la publication actuelle a été défini en 2009. Les statistiques sont diffusées sous forme de séries longues, avec des concepts cohérents (depuis 1996). Certains changements font l'objet de rétopolation ; il s'agit essentiellement des changements affectant les concepts statistiques : par exemple, le changement des catégories de demandeurs d'emploi ou le changement de concept d'âge. Dans ce cas, le public en est informé.

Les changements dans les modalités de gestion des listes de Pôle emploi (changement des règles administratives de radiation par exemple, suppression de la dispense de recherche d'emploi) n'ont pas vocation à donner lieu à rétopolation, en effet, le phénomène mesuré est l'inscription sur les listes de Pôle emploi ; de telles évolutions réglementaires modifient le comportement d'inscription sur les listes à partir de leur entrée en vigueur, sans affecter les comportements passés. En revanche, l'attention est toujours attirée sur ces changements et, dans la mesure du possible, leur impact est quantifié (si possible lors de la publication, sinon *ex post*).

Les métadonnées concernant les méthodes et les procédures suivies ainsi que les résultats sur la qualité statistique des données sont mis à la disposition du public. (P15-5 et P15-6).

Une documentation complète est en cours de rédaction ; elle complètera les éléments de définitions et de méthodes qui figurent déjà dans la publication.

2 - Liste des changements réglementaires ou dans les procédures de gestion ayant eu une incidence sur les statistiques de DEFM

2.1 - Depuis le mois de septembre 2012 quels sont les changements réglementaires ou de procédures de gestion **signalés par Pôle emploi** à la DARES qui ont eu une incidence sur les séries statistiques de DEFM ?

Réforme des règles de radiations administratives et son incidence sur les sorties pour radiation et le nombre de demandeurs d'emploi. Cette évolution a été communiquée de façon anticipée et a donné lieu à des travaux d'impact *ex ante* conjoints.

Mise en place de la nouvelle offre de services aux entreprises et son incidence sur la série des offres satisfaites : Cela a conduit à la décision conjointe de suspension de la publication de la série.

2.2 - Depuis le mois de septembre 2012, y a-t-il eu des observations de la DARES sur les statistiques mensuelles de DEFM qui ont conduit à prendre connaissance de changements **qui n'avaient pas été signalés par Pôle emploi** ?

Problème de localisation des demandeurs d'emploi en PACA (référentiel non mis à jour suite à la création d'une ALE secondaire) : La Dares a été informée par le SESE de la Direccte PACA d'une évolution atypique, après réception des données par la Direccte. La Dares a identifié l'origine de ce problème, puis a partagé et confirmé son diagnostic avec Pôle emploi et a convenu de la méthode de correction avec Pôle emploi.

ANNEXE 3 : ANALYSE DÉTAILLÉE DES ENTRÉES ET SORTIES DE LA LISTE DES DEMANDEURS D'EMPLOI

Le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois apparaît comme un comptage de personnes dans une certaine situation administrative : être inscrit sur la liste des demandeurs d'emploi disponibles et effectivement à la recherche d'un emploi. On peut donc penser que cette statistique issue de la gestion de Pôle emploi est exacte à l'unité près.

Nous allons voir dans cette annexe, en examinant attentivement les processus d'entrée dans la liste et quelques processus de sortie de cette liste, que les procédures de gestion peuvent engendrer une certaine variabilité administrative du nombre de demandeurs figurant dans la liste à la fois dans le temps par l'effet de prises en compte rétro-actives de certains événements, par une variabilité des comportements des demandeurs et dans l'espace par une variabilité locale de l'application de certaines procédures.

1 L'INSCRIPTION DU DEMANDEUR D'EMPLOI

1.1 La procédure d'inscription

Les *conditions pour s'inscrire sur la liste des demandeurs d'emploi sont peu contraignantes*. Elles se limitent pour l'essentiel à justifier de son identité, de la présence régulière sur le territoire et à déclarer un domicile. La pièce d'identité est la seule pièce obligatoire qui doit être fournie par le demandeur d'emploi lors de son inscription. Les ressortissants étrangers à l'Union européenne doivent justifier de la régularité de leur situation au regard des dispositions réglementant l'exercice d'activités professionnelles salariées. Le demandeur doit en outre se présenter physiquement auprès des services de Pôle emploi⁴⁵.

Les *modalités opérationnelles de l'inscription* des demandeurs d'emploi conduisent à dissocier la phase de demande d'inscription (par internet, téléphone ...) de la phase d'inscription proprement dite lors de l'entretien d'inscription et de diagnostique (EID). Le demandeur d'emploi doit se présenter à l'EID au jour de sa convocation mais *la date d'effet de l'inscription est la date de la demande d'inscription* (et non la date de l'EID).

Lorsque le futur demandeur d'emploi demande à reporter l'EID (ou arrive avec retard à cet entretien) avec une justification satisfaisante (décès d'un proche, accident, grève de transport, entretien d'embauche ...), l'EID est reporté mais la date d'effet de l'inscription reste la date de première demande d'inscription. En revanche, si le demandeur d'emploi ne se présente pas le jour de sa convocation, une nouvelle date d'entretien peut être fixée et l'inscription prendra alors effet au jour de l'entretien fixé s'il s'y présente.

Lorsqu'un demandeur d'emploi se réinscrit dans un *délai inférieur à 6 mois* après sa précédente cessation d'inscription ou sa radiation, il bénéficie d'une procédure simplifiée. De ce fait, il est dispensé de l'obligation de présentation personnelle et la production de justificatifs n'est pas exigée. Son inscription prend alors effet *automatiquement* dès sa demande d'inscription.

⁴⁵ A l'exception des anciens demandeurs d'emploi qui se réinscrivent moins de six mois après leur précédente cessation d'inscription. Ceux-ci bénéficient d'une procédure simplifiée sans déplacement physique.

1.2 Variabilité administrative de l'inscription

Comme on le voit, l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi est entièrement dans la main des personnes qui s'inscrivent. La seule variabilité administrative résulte du délai entre les demandes d'inscription et les EID pour les primo-demandeurs. La Convention tripartite du 11 janvier 2012 prévoit que l'EID se déroule dans un délai de dix jours ouvrés à la suite de la demande d'inscription. Les indicateurs de pilotage montrent que ce délai est respecté à 90% mais ce taux d'EID à moins de 10 jours ouvrés de la demande d'inscription peut descendre à 75% certains mois. Localement, ce taux peut parfois s'effondrer en raison d'absences de conseillers ou de vacances de postes de conseillers.

Il est donc possible que certaines inscriptions qui seront effectives pour le mois M soient validées lors d'EID ayant lieu après la période d'actualisation relative au mois M, c'est à dire après le 12^e jour ouvré du mois M+1. Ces inscriptions ne figureraient pas dans les statistiques du mois M publiées au 18^e jour ouvré de M+1, ni dans le stock des DEFM, ni dans le flux des entrées. En revanche, elles figureraient dans les statistiques du mois M+1.

A la demande de la mission, le service statistique de Pôle emploi a produit la série mensuelle des demandeurs d'emploi entrant chaque mois M dans l'ensemble des catégories A, B et C avec une date d'effet d'inscription antérieure au mois M.

Tableau 1 : Entrées dans la liste des demandeurs d'emploi (A, B ou C) au mois M avec effet d'inscription antérieur

Mois	Entrées en catégorie A,B ou C	Dont date d'effet d'inscription antérieure au mois M	Dont date d'effet d'inscription M-1	Dont date d'effet d'inscription M-2	% date d'effet d'inscription antérieure au mois M	% date d'effet d'inscription M-1	% date d'effet d'inscription M-2
sept.-12	641 910	23 625	14 923	8 702	3,7	2,3	1,4
oct.-12	620 308	35 757	29 854	5 903	5,8	4,8	1,0
nov.-12	507 749	32 798	24 951	7 847	6,5	4,9	1,5
déc.-12	413 006	22 100	14 740	7 360	5,4	3,6	1,8
janv.-13	552 755	28 700	20 766	7 934	5,2	3,8	1,4
févr.-13	411 270	15 931	10 537	5 394	3,9	2,6	1,3
mars-13	424 931	15 495	10 623	4 872	3,6	2,5	1,1
avr.-13	440 010	17 232	12 937	4 295	3,9	2,9	1,0
mai-13	391 654	17 294	12 736	4 558	4,4	3,3	1,2
juin-13	414 370	15 840	11 046	4 794	3,8	2,7	1,2
juil.-13	570 285	17 261	12 577	4 684	3,0	2,2	0,8
août-13	447 350	20 100	15 593	4 507	4,5	3,5	1,0
sept.-13	700 910	20 543	13 843	6 700	2,9	2,0	1,0

Source : Pôle emploi STMT-DSRE-DSEE-DSMT, Données brutes en France métropolitaine – catégories ABC

Comme l'indique le tableau ci-dessus, en décembre 2012, il est apparu 413 006 entrées de demandeurs d'emploi dans les catégories A, B et C dans le fichier des demandeurs constitué au 12^e jour ouvré du mois de janvier 2013. Parmi ces entrées, 14 740 (3,6 %) correspondaient à des demandeurs dont l'inscription a pris effet au mois de novembre et 7 360 (1,8 %) à des demandeurs dont l'inscription a pris effet au mois d'octobre. Réciproquement, un certain nombre de demandeurs dont l'inscription allait prendre effet au mois de décembre ne sont entrés dans la liste qu'après décembre : 20 766 en janvier 2013 et 5 349 en février. Rétrospectivement, le nombre de demandeurs dont l'inscription a pris effet en décembre 2012 était de :

$$417\,066 = 413\,006 - (14\,740 + 7\,360) + 20\,766 + 5\,394$$

A partir de ces données, on peut donc comparer les deux séries mensuelles :

- Nombre d'entrées dans la liste des demandeurs d'emploi à la fin de chaque période d'actualisation ;

- Nombre d'inscriptions prenant effet le mois considéré.

La première série correspond à celle qui est publiée chaque mois, la seconde correspond au mois d'effet des inscriptions comme si la validation pouvait être instantanée (cette seconde série ne peut être constituée que rétrospectivement).

On constate sur le tableau ci-dessous qu'il y a fort heureusement des compensations entre les entrées de demandeurs correspondant à des inscriptions qui prennent effet pour des mois antérieurs et les inscriptions qui correspondent à des entrées les deux mois suivants.

Tableau 2 : Comparaison mensuelle entre les entrées dans la liste des demandeurs d'emploi et Inscriptions prenant effet dans le mois, pour les catégories A, B, C.

Mois	Entrées dans la liste	Inscriptions prenant effet	Différence	Différence %
	(1)	(2)	(1-2)	(1-2)/1
sept.-12	641 910	655 986	-14 076	-2,2
oct.-12	620 308	616 862	3 446	0,6
nov.-12	507 749	497 625	10 124	2,0
déc.-12	413 006	417 066	-4 060	-1,0
janv.-13	552 755	539 464	13 291	2,4
févr.-13	411 270	410 257	1 013	0,2
mars-13	424 931	426 931	-2 000	-0,5
avr.-13	440 010	440 308	-298	-0,1
mai-13	391 654	390 090	1 564	0,4
juin-13	414 370	415 614	-1 244	-0,3
juil.-13	570 285	575 317	-5 032	-0,9

Source : Calculs de la mission à partir des données de Pôle emploi.

Les différences entre la série des entrées selon le mois d'apparition dans la liste ou le mois d'effet de l'inscription peuvent atteindre 14 000 (plus de 2 % du nombre d'entrées) sur les onze mois pour lesquels nous avons pu effectuer le calcul. Cette différence illustre la variabilité du nombre d'entrées dans la liste induite par la mise en œuvre des procédures de gestion.

Lorsqu'on examine la variation du nombre d'entrées d'un mois sur l'autre, les différences entre les deux séries apparaissent plus sensibles : certains mois, la différence entre l'évolution mensuelle mesurée avec les entrées apparentes dans la liste et celle qui est mesurée avec les dates d'effet peut dépasser trois points de pourcentage. Les données ci-dessous sont brutes ; il conviendrait de vérifier si les différences en point de pourcentage se retrouveraient sur des séries CVS.

Tableau 3 : Comparaison mensuelle entre les variations d'entrées d'un mois sur l'autre Entrées dans la liste des demandeurs d'emploi (A, B, C) et Inscriptions prenant effet dans le mois

Mois	Entrées dans la liste		Inscriptions prenant effet	
	(1)	Variation mensuelle m/m-1	(2)	Variation mensuelle m/m-1
sept.-12	641 910		655 986	
oct.-12	620 308	-3,4	616 862	-6,0
nov.-12	507 749	-18,1	497 625	-19,3
déc.-12	413 006	-18,7	417 066	-16,2
janv.-13	552 755	33,8	539 464	29,3
févr.-13	411 270	-25,6	410 257	-24,0
mars-13	424 931	3,3	426 931	4,1
avr.-13	440 010	3,5	440 308	3,1
mai-13	391 654	-11,0	390 090	-11,4
juin-13	414 370	5,8	415 614	6,5
juil.-13	570 285	37,6	575 317	38,4

Source : Calculs de la mission à partir des données de Pôle emploi.

On voit sur cet exemple des entrées dans la liste des demandeurs d'emploi que la statistique des DEFM, statistique administrative exhaustive, est soumise à une variabilité due aux contraintes de gestion et que cette variabilité est du même ordre de grandeur que les variations du nombre d'entrées qu'on peut constater d'un mois sur l'autre.

Un accroissement progressif du délai entre la demande d'inscription et l'EID pendant plusieurs mois aurait pour effet de diminuer le nombre apparents d'entrées pendant ces quelques mois et par suite le nombre de DEFM. Réciproquement, un raccourcissement de ce délai augmenterait le nombre apparent d'entrées et de DEFM.

Il serait souhaitable que soient publiées à intervalle régulier les séries d'entrées en date d'effet (en brut et en CVS-CJO) afin de les comparer aux séries d'entrées en date d'apparition. Il serait aussi souhaitable que soit suivie et publiée la série de l'intervalle de temps entre les demandes d'inscription et les EID.

2 LA CESSATION D'INSCRIPTION DU DEMANDEUR D'EMPLOI

Il y a trois manières de cesser d'être inscrit sur la liste des demandeurs d'emploi.

- 1 - La non-actualisation de l'inscription lors des renouvellements mensuels ;
- 2 - Un changement de la situation susceptible de faire cesser l'inscription ou de provoquer un changement de catégorie ;
- 3 - La radiation administrative de la liste des demandeurs d'emploi.

Pour chacun de ces trois modes de sortie, nous décrivons la procédure puis nous examinons la variabilité administrative de la saisie dans le système informatique de ce mode de sortie.

2.1 La procédure d'actualisation de la demande d'emploi

Les demandeurs d'emploi sont tenus de renouveler chaque mois leur demande d'emploi. A défaut, ils cessent *automatiquement* d'être inscrits sur la liste. Il y a chaque mois 200 000 sorties des listes (pour l'ensemble des demandeurs des trois catégories A, B et C) en raison de ce motif, soit 40 % des sorties. L'actualisation est afférente au mois civil écoulé et permet aux demandeurs d'emploi de déclarer :

- s'ils recherchent toujours un emploi ;
- dans le cas contraire, depuis quelle date et pour quel motif ils n'en recherchent plus ;
- ainsi que les événements survenus au cours du mois écoulé susceptibles d'entraîner le transfert de leur inscription d'une catégorie vers une autre ou d'affecter le versement de leur revenu de remplacement, en particulier la reprise, même temporaire ou à temps partiel, d'un emploi.

Les demandeurs d'emploi doivent actualiser leur situation avant le 12^{ème} jour ouvré du mois suivant le mois de référence :

- par Internet sur pole-emploi.fr (un peu plus des trois quarts des demandeurs utilisent internet) ;
- par téléphone en composant le 39 49 (un peu moins d'un quart des demandeurs) ;
- par une borne dans les agences (utilisation marginale) ;
- par l'envoi de la Déclaration de Situation Mensuelle en support papier (utilisation marginale).

Les périodes d'actualisation en termes de jours calendaires sont publiées chaque année au J. O., affichées dans les agences et données à chaque demandeur lors de l'inscription. Pour les demandeurs d'emploi bénéficiant d'une allocation, l'ordre de virement de l'allocation part de Pôle emploi le lendemain de l'actualisation, ce qui est une incitation à actualiser sans délai.

Le sixième jour ouvré de la période d'actualisation, un message de rappel est envoyé aux demandeurs d'emploi qui aurait dû actualiser leur inscription et qui ne l'ont pas encore fait. Le rappel concerne environ 15 % des demandeurs. Le support des messages de rappel (courriel, SMS, téléphone) a été convenu avec chaque demandeur lors de son inscription et celui-ci peut demander à changer de support. L'envoi des messages de rappel par SMS et téléphone est sous-traité⁴⁶ (à SFR actuellement).

2.2 La variabilité de la non-actualisation de la demande d'emploi

La procédure d'actualisation est en apparence entièrement entre les mains des demandeurs d'emploi avec une seule intervention de Pôle emploi : le message de rappel. De fait, l'impact de ce message est très important.

Il se trouve que pendant le déroulement de la mission, un incident de procédure (surnommé le bug SFR) a eu pour effet une baisse artificielle dans les DEFM de fin août 2013 de l'ordre de 32 000 à 41 000 demandeurs d'emploi qui ont omis d'actualiser leur inscription au début septembre parce qu'ils n'ont pas reçu le message de rappel.

⁴⁶ L'incident relatif aux DEFM de fin août 2013 surnommé le « bug SFR » a porté sur les messages de rappel par SMS dont un grand nombre n'ont pas atteint leur destinataire.

Lors de la campagne de rappel de début septembre pour l'actualisation des demandes de fin août, 186 000 messages SMS envoyés par le sous-traitant⁴⁷ ne sont pas arrivés à leur destinataire (parmi les demandeurs de catégorie A, B et C) alors que d'habitude, ces défauts d'acheminement ne concernent que 10 000 messages environ. Une fois l'incident identifié, le sous-traitant a pu fournir la liste des demandeurs non atteints par le message de sorte qu'il a été possible de constater que 49 % d'entre eux n'avaient pas actualisé leur inscription. Or Pôle emploi a pu mesurer que d'habitude, la proportion de demandeurs d'emploi qui n'actualisent pas leur inscription suite au message de rappel se situe dans une plage de 27 % à 32 %.

Pôle emploi, en concertation avec la DARES, a donc considéré que la non réception du message de rappel avait induit un supplément de non-actualisation de 17 % à 22 % (différence entre 49 % et la plage de 27 % à 32 %). Ainsi il y avait de 32 000 à 41 000 sorties en trop en catégorie A, B et C⁴⁸ et le même nombre de DEFM en moins fin août par rapport à la situation qu'on aurait constatée si les messages avaient été acheminés comme d'habitude. L'incident a permis d'estimer que la relance entraîne à elle seule un nombre d'actualisations de demandeurs d'emploi correspondant à 20 % environ des demandeurs relancés.

Dans le passé, la sensibilité des actualisations aux messages de rappel avait déjà été mesurée. Le jour de relance était passé du 6^e jour ouvré au 8^e jour ouvré à la fin de l'année 2005. Ce changement d'apparence mineure laissait un moindre délai pour actualiser la demande. Une étude économétrique de la DARES⁴⁹ a montré qu'il avait entraîné un surcroît de sortie pour défaut d'actualisation correspondant à 1,7 % des DEFM à la fin 2005, surcroît qui s'était résorbé au bout de deux ans.

Pour avoir une idée du nombre de demandeurs d'emploi qui n'actualisent pas leur demande par simple omission malgré le rappel, la mission a demandé au service statistique de Pôle emploi le nombre de demandeurs qui sortent des listes au mois M pour défaut d'actualisation (avant le 12^e jour ouvré du mois M+1) et qui se réinscrivent (par la procédure simplifiée) avant la fin du mois M+1. Ils ont pu vouloir actualiser leur demande après le 12^e jour ouvré et s'apercevoir que le délai d'actualisation était passé et ont dû se réinscrire. Cette situation peut aussi correspondre à des demandeurs qui n'avaient pas actualisé leur demande parce qu'ils avaient (ou croyaient avoir) trouvé un emploi qu'ils ont perdu avant la fin du mois M+1. Néanmoins cette série donne un ordre de grandeur un peu majoré des demandeurs qui n'actualisent pas leur demande par simple omission.

⁴⁷ 186 000 messages n'ont pas atteint leurs destinataires en métropole et 2 000 outre-mer.

⁴⁸ De 21 000 à 28 000 en catégorie A.

⁴⁹ E. Debauche, Th. Deroyon, F. Mikol, H. Valdelièvre, « Analyse de l'évolution statistique des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE de la mi-2005 à la fin 2006 », *Documents d'études*, DARES, Août 2007.

Tableau 4 : Réinscriptions immédiate des demandeurs (A, B, C) suite à une absence d'actualisation

Période statistique M	Sorties en M pour absence d'actualisation	Réinscrits en M+1	En % des sorties en M pour absence d'actualisation
juil-12	221 557	53 389	24%
août-12	172 882	35 362	20%
sept-12	225 969	54 627	24%
oct-12	223 663	43 946	20%
nov-12	212 230	30 547	14%
déc-12	197 951	46 307	23%
janv-13	200 508	40 395	20%
févr-13	203 378	43 775	22%
mars-13	204 688	43 398	21%
avr-13	190 068	31 964	17%
mai-13	217 954	38 362	18%
juin-13	234 080	56 879	24%
juil-13	223 651	45 875	21%
août-13	229 903	62 164	27%
sept-13	227 256	nd	nd

Source : Pôle emploi STMT-DSRE-DSEE-DSMT, Données brutes en France métropolitaine - catégories ABCDE

Ce tableau montre que les chiffres et les proportions ne sont pas négligeables : environ 43 000 réinscriptions par mois soit 20 % des demandeurs d'emploi qui n'avaient pas actualisé leur inscription avant la fin de la période d'actualisation (jusqu'au 12^e jour ouvré du mois M+1). Sans surprise, le nombre de sorties pour absence d'actualisation en août 2013 est très élevé (par rapport à août 2012) et la proportion de réinscription en septembre 2013 de ces sorties est très forte (27 %).

Ces chiffres sont corroborés par les enquêtes trimestrielles que le service statistique de Pôle emploi et la DARES conduisent auprès d'un échantillon de demandeurs sortis de la liste. Sur 100 demandeurs de catégorie A, B, C sortis de la liste en raison d'un défaut d'actualisation⁵⁰ :

- 62 % déclarent un arrêt de leur recherche (50 % parce qu'ils ont retrouvé un emploi) ;
- 38 % déclarent ne pas avoir actualisé leur inscription pour une raison accidentelle (22 % se sont réinscrits immédiatement).

Si on laisse de côté le chiffre d'août 2013 qui correspond à un incident de gestion, on constate que le taux de réinscription immédiat va de 14 % à 24 %, soit une étendue de variabilité de 10 % sur un nombre de sortie de l'ordre de 200 000. L'aléa de comportement des demandeurs lors de l'actualisation se situe dans une plage de 20 000 sorties.

Il serait souhaitable que soient publiées à intervalle régulier les séries de demandeurs sortis de la liste pour défaut d'actualisation et réinscrits le mois suivant (en brut et en CVS-CJO).

⁵⁰ Moyenne des quatre enquêtes de juin 2012, septembre 2012, décembre 2012, mars 2013.

2.3 Le changement de situation

Les changements de situation doivent être portés à la connaissance de Pôle emploi dans un délai de 72 heures. Ils peuvent également être signalés par un tiers (employeur, organisme assurant une indemnisation, un avantage social ou une formation au demandeur d'emploi). Les changements de situation qui peuvent donner lieu à une cessation d'inscription sont :

1 - La reprise d'activité

Sauf si le demandeur d'emploi déclare qu'il est toujours à la recherche d'un emploi, la reprise d'une activité professionnelle entraîne la cessation de son inscription sur la liste des demandeurs d'emploi.

Sont considérés comme une reprise d'activité l'exercice d'une activité professionnelle d'une intensité supérieure à 78 heures par mois et la création ou la reprise d'une entreprise.

Si le demandeur d'emploi déclare être toujours à la recherche d'un emploi, son inscription sera transférée vers la catégorie 5 (catégorie statistique E) ou vers les catégories 6, 7 ou 8 selon le type d'emploi recherché (catégorie statistique C).

Nota bene : une activité professionnelle de 78 heures ou moins dans le mois n'entraîne pas de transfert de catégorie administrative mais un transfert de catégorie statistique par le passage de la catégorie A à la catégorie B.

2 - Obtention d'une pension d'invalidité de catégories 2 et 3 au sens de l'article L. 341-4 du code de la sécurité sociale.

3 - Echéance du titre de séjour pour les travailleurs étrangers.

D'autres changements de situation donnent lieu à un transfert de catégorie.

1 - Reprise d'activité de plus de 78 heures par mois

Voir ci-dessus

2 - Participation à une action de formation, rémunérée ou non, de plus de 40h

Une entrée en formation supérieure à 40 heures (rémunérée ou non) entraîne un transfert vers la catégorie 4 (vers la catégorie statistique D). A l'issue de la formation, le demandeur d'emploi doit, s'il est toujours à la recherche d'un emploi, informer Pôle emploi en vue d'un retour dans les catégories 1, 2 ou 3.

3 - Congé de maladie ou l'incapacité temporaire de travail de plus de quinze jours

Une indisponibilité due à une maladie ou à un accident du travail entraîne un transfert vers la catégorie 4 (vers la catégorie statistique D) pour la durée de l'arrêt de travail, si elle est supérieure à quinze jours. A l'issue de son arrêt de travail, le demandeur d'emploi doit, s'il est toujours à la recherche d'un emploi, informer Pôle emploi en vue d'un retour dans sa catégorie d'origine.

4 - Indisponibilité pour une maternité

Une personne en congé maternité est transférée vers la catégorie 4 (vers la catégorie statistique D) pour la durée de son indisponibilité liée à sa maternité. A l'issue de cette indisponibilité, l'intéressée doit, si elle est toujours à la recherche d'un emploi, informer Pôle emploi en vue d'un retour dans les catégories 1, 2 ou 3.

5 - Absence du domicile supérieure à 35 jours calendaires dans l'année civile

Si le demandeur d'emploi déclare être toujours à la recherche d'un emploi, une absence du domicile de plus de 35 jours calendaires entraîne un transfert vers la catégorie 4 (en statistique vers la catégorie D) pour la durée de l'absence (retour automatique).

6 - Incarcération d'une durée supérieure à quinze jours

Une personne incarcérée de façon continue pour une durée supérieure à quinze jours et qui exécute sa peine sans pouvoir sortir de prison est transférée vers la catégorie 4 (en statistique vers la catégorie D) pour la durée de son incarcération.

7 - Service national

Les personnes effectuant un service civique ou engagées dans une autre forme de volontariat visée par le code du service national sont transférées en catégorie 4 (en statistique vers la catégorie D).

Situation	Transfert de catégories administratives	Transfert de catégories statistiques
Reprise d'activité supérieure à 78 h par mois	Catégorie 6, 7, 8 (en fonction de la catégorie initiale)	Catégorie C
Activité réduite inférieure ou égale à 78 h par mois	Maintien dans les catégories 1, 2 ou 3	Catégorie B
Création d'entreprise (le DE a demandé à bénéficier de l'aide à la reprise ou à la création d'entreprise)	Catégorie 5	Catégorie E
Contrat aidé	Catégorie 5	Catégorie E
Action de formation, rémunérée ou non, supérieure à 40h au total	Catégorie 4	Catégorie D
Congés maladie ou incapacité temporaire de travail de plus de 15 jours	Catégorie 4	Catégorie D
Congé maternité La femme ne peut être employée durant huit semaines au total avant et après l'accouchement	Catégorie 4 : Pour une durée minimum de six semaines après l'accouchement	Catégorie D
Absence supérieure à 35 jours sur l'année	Catégorie 4	Catégorie D

2.4 Les ruptures de série qu'entraînerait un rapprochement de fichier avec les déclarations d'embauche

Les changements de situation sont rarement signalés par les demandeurs d'emploi dans les 72 heures comme le prévoit le règlement mais le plus souvent lors de l'actualisation mensuelle, ce qui n'a aucune incidence sur les statistiques de DEFM.

La question qui se pose pour la statistique est l'ampleur des fausses déclarations et de leur variation dans le temps. En l'absence de rapprochement avec les fichiers de salariés ou les fichiers de déclarations d'embauche, le moyen principal de détecter des fraudes est la déclaration du demandeur lui-même lors qu'il lui arrive ultérieurement de se réinscrire comme demandeur d'emploi et de fournir des attestations en vue du calcul de son indemnité qui recouvrent une période où il s'était déclaré sans emploi.

En dehors des ces situations et de quelques autres plus circonstanciées, il y a peu de moyen d'estimer la variabilité dans le temps de la fraude.

Un projet de rapprochement automatique entre les déclarations d'embauche et les liste de demandeurs d'emploi est en projet. Lorsque ce projet sera mis en œuvre, il conviendra de suivre

attentivement les sorties de la liste et les changements de catégorie induites par ce rapprochement afin d'évaluer les ruptures de séries statistiques ainsi occasionnées.

2.5 La procédure de radiation administrative

Les décisions de radiation font suite à l'inobservation par les demandeurs d'emploi des obligations qui découlent de leur inscription ou de leur intention de recherche d'emploi. En cas de manquement à l'une de ces obligations, le demandeur d'emploi est radié pour une durée variable selon la nature du manquement.

Manquements aux obligations du groupe 1 (15 jours de radiation ; manquement répétés : 1 mois à 6 mois de radiation) :

- accomplir des actes positifs et répétés en vue de rechercher un emploi ;
- accepter les actions de formation et d'aide à la recherche d'emploi ;
- accepter les propositions de contrat d'apprentissage et de professionnalisation ;
- accepter les actions d'insertion et les offres de contrats aidés.

Manquements aux obligations du groupe 2 (2 mois de radiation ; manquement répétés : 2 mois à 6 mois de radiation) :

- définir et actualiser le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) ;
- se rendre à toute convocation ainsi qu'aux visites médicales destinées à évaluer l'aptitude au travail ;
- accepter les offres raisonnables d'emploi.

Manquement aux obligations du groupe 3 (6 mois à 12 mois de radiation) :

- ne pas faire de fausses déclarations pour être ou demeurer inscrit sur la liste des demandeurs d'emploi.

La décision de radiation est précédée d'un avertissement avant radiation qui permet au demandeur d'emploi de faire part de ses éventuelles observations.

Il y a eu 41 000 radiations par mois en 2012. La très grande majorité des radiations sont motivées par des absences à convocation. Parmi les recours au médiateur de Pôle emploi qui concernent une radiation, 90 % sont motivées par une absence à une convocation. A contrario, les radiations pour insuffisance de recherche d'emploi sont rares et celles pour refus d'offre raisonnable d'emploi en quantité insignifiante. La très grande majorité des durées de radiation (plus de 90 %) est donc de 2 mois.

La durée de la procédure de radiation est de 30 jours environ entre la date du fait générateur et la date de notification.

La date d'effet des décisions de radiation

Jusqu'au 31 décembre 2012, la période de radiation partait de la date du fait générateur (date de la convocation à laquelle le demandeur d'emploi ne s'était pas présenté, par exemple).

A partir du 1^{er} janvier 2013, à la suite d'un rapport du Médiateur de Pôle emploi sur les radiations, la période de radiation part désormais de la date de la décision.

2.6 La variabilité de la radiation

Chaque procédure de radiation a pour origine un manquement du demandeur d'emploi mais elle est entièrement dans les mains de Pôle emploi.

La radiation est parfois soupçonnée de servir à faire baisser le nombre de demandeurs d'emploi. Cette crainte n'est pas justifiée puisque le nombre de sorties de la liste par radiation étant publié chaque mois, une action impulsée pour en augmenter le nombre serait immédiatement visible. Un rapport du médiateur de Pôle emploi sur les radiations (janvier 2013) conclut également qu'il n'y a pas de politique de radiation.

En revanche, la mission s'est intéressée à la variabilité du processus. Nous avons vu que la très grande majorité des radiations sont motivées par une absence à convocation. Il y a environ 300 000 convocations de demandeurs d'emploi par mois (hors EID) et, au dire de quelques directeurs d'agences, les absences⁵¹ vont de 20 % dans les « bonnes » agences à 40 % dans celles qui drainent un public en grande difficulté. On peut donc estimer un ordre de grandeur des absences proche de 100 000 par mois (à rapprocher de 40 000 radiations par mois dont 35 000 environ motivées par une absence à convocation). Les procédures de radiation étant consommatrices de temps⁵² les conseillers cherchent souvent à contacter par téléphone le demandeur absent pour rétablir le lien et lui fixer un autre rendez-vous ; s'ils arrivent à contacter le demandeur, ils saisissent un entretien, ce qui a pour effet que l'absence n'apparaît pas dans le système et que la procédure ne se déclenche pas. On peut penser que la proportion deancements d'avertissement avant radiation par rapport aux absences à convocation varie beaucoup selon les agences et la surcharge des conseillers mais cette proportion est hors d'atteinte puisque les absences rattrapées n'apparaissent pas dans le système de gestion. Dès lors qu'une procédure d'avertissement avant radiation est lancée, elle peut être arrêtée à la suite des justifications données au directeur de l'agence.

En rapprochant le volume global des courriers d'avertissement et des radiations sur un an (novembre 2012 à octobre 2013), on constate que 100 courriers d'avertissement aboutissent à 45 radiations : dans 55 % des cas, la justification du demandeur a donc été jugée recevable ou la procédure s'est arrêtée d'elle-même si le demandeur n'a pas actualisé son inscription. La grande majorité des radiations (91 %) résulte de ce que le demandeur d'emploi n'a pas répondu au courrier d'avertissement ; dans 9 % des cas, la justification n'a pas été jugée recevable⁵³.

En résumé :

100 courriers d'avertissement avant radiation	55 non-radiations (Justification recevable ou arrêt de procédure suite à non actualisation)
	45 radiations 41 absences de réponse au courrier d'avertissement 4 justifications non recevables

L'absence à convocation et la non-réponse au courrier d'avertissement avant radiation peut avoir pour motif que le demandeur a retrouvé un emploi ou ne souhaite plus être demandeur. Les enquêtes trimestrielles sur les demandeurs sortis de la liste permettent d'éclairer la situation des demandeurs radiés. Sur 100 demandeurs de catégorie A, B, C sortis de la liste en raison d'une radiation administrative :

- 37 % déclarent un arrêt de leur recherche (27 % parce qu'ils ont retrouvé un emploi) ;
- 45 % déclarent être sortis de la liste pour une raison accidentelle ou un défaut d'actualisation (37 % se sont réinscrits dès que possible) ;
- 18 % déclarent que leur sortie est due à une radiation administrative.

Après son prononcé, la radiation peut être annulée suite à un recours gracieux auprès du directeur de l'agence, auprès du médiateur de Pôle emploi ou après un recours auprès du tribunal

⁵¹ Absences non signalées à l'avance par le demandeur d'emploi.

⁵² Selon quelques directeurs d'agence, une procédure de radiation génère trois courriers en moyenne pour aboutir à une radiation une fois sur trois à peu près.

⁵³ Chiffres fournis à la mission par la DSEE.

administratif. Rétrospectivement, le motif de sortie « Radiation » est changé en « Autre cause » et une entrée est enregistrée au même jour avec pour motif « Autre cause ».

Des tableaux demandés par la mission à la DSEE de Pôle emploi confirment que :

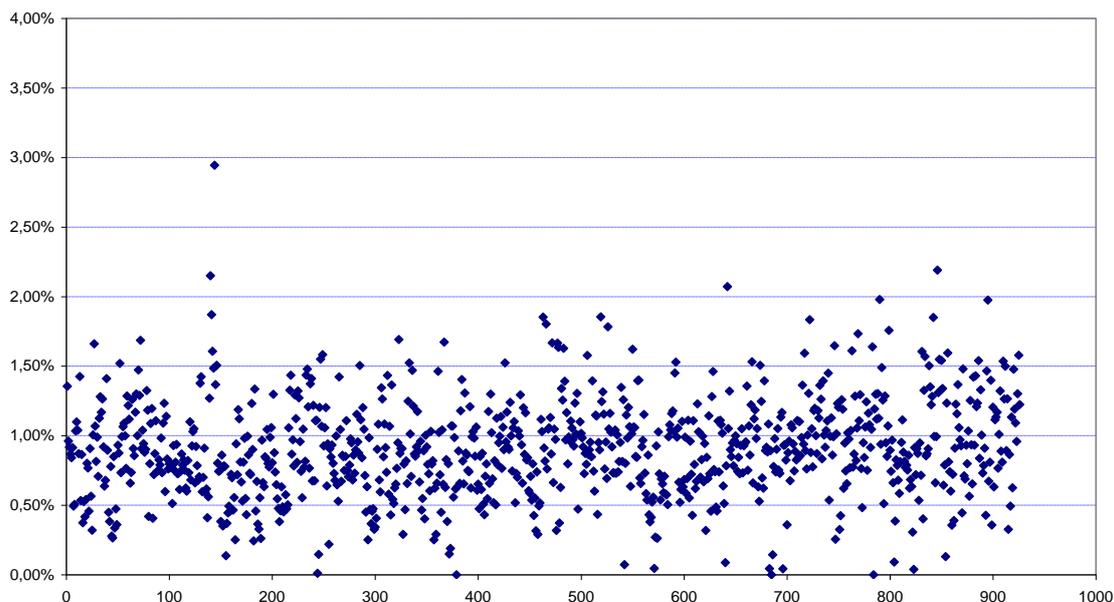
- 40 % des demandeurs radiés des catégories A, B, C se réinscrivent immédiatement à la fin de la période de radiation.
- Parmi eux, 18 % des demandeurs radiés obtiennent l'annulation de leur radiation et sont donc réinscrit rétrospectivement au jour de leur radiation (l'expérience montre que ce sont essentiellement les demandeurs d'emploi indemnisés qui exercent des recours)⁵⁴.

La mission a demandé à la DSEE quelques éléments d'appréciation sur la disparité du processus de radiation selon les agences. De la réponse de la DSEE nous extrayons le passage suivant :

« Afin d'apprécier les disparités éventuelles des agences du point de vue des radiations administratives, des données par agence ont été mobilisées pour calculer des taux mensuels de radiations (radiations brutes du mois M rapportées au stock de DEFM du mois M-1) sur la période janvier 2012-septembre 2013.

« A partir de ces séries, des taux moyens ont été établis sur l'ensemble de la période, puis la dispersion de ces taux moyens a été étudiée pour l'ensemble des agences⁵⁵.

Taux moyen de radiation par agence



Source : Pôle emploi

« Le premier graphique représente un nuage de point des taux moyens de radiations. On note une assez forte concentration des agences avec des taux de radiation entre 0,5% et 1,5% et quelques agences avec des valeurs extrêmes. Il convient de noter que la dispersion de ces taux peut résulter de plusieurs facteurs :

⁵⁴ Cette information sur juillet 2012 - août 2013 est issue du fichier historique constitué par la DSEE.

⁵⁵ Le champ de cette étude couvre 927 agences, certaines unités ayant été exclues de l'analyse du fait de leur taille très réduite (stock de DEFM continument inférieur à 20 personnes). Le taux de couverture de cette exploration est ainsi de 99,97% des DEFM en septembre 2013.

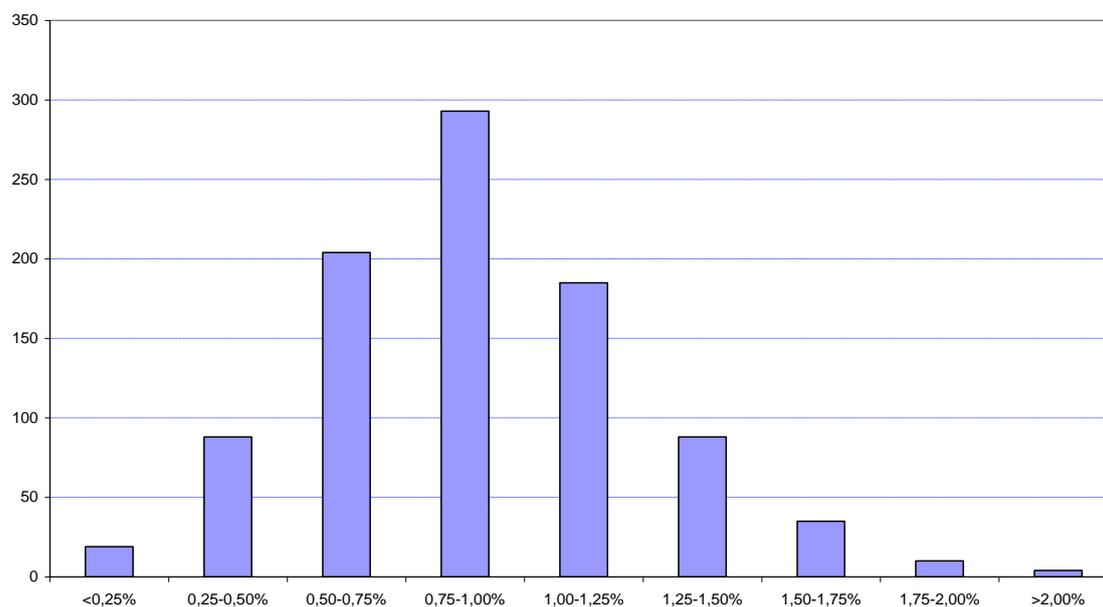
- des structures différentes de DEFM suivant les agences (on note en effet, par exemple, que les radiations sont nettement plus fréquentes chez les jeunes -30% des radiations concernent les moins de 25 ans alors qu'ils représentent 16% des DEFM) ;
- la taille variable des portefeuilles par conseiller d'une agence à l'autre d'où peut découler un nombre de convocations par DE, faits générateurs potentiels les plus fréquents pour les radiations, différent d'une agence à l'autre ;
- l'hétérogénéité des pratiques des directeurs d'agence pour la décision finale de notification de radiation. »

« Le graphique suivant représente la fréquence de distribution des agences suivant le taux moyen de radiation. On note ainsi que les trois quarts des agences ont des taux de radiations compris entre 0,50 et 1,25% soit une assez forte concentration.

S'agissant des valeurs extrêmes, on peut relever que :

- pour les quatre agences avec une valeur supérieure à 2%, deux ont des taux qui se situent structurellement autour de 2% (à Lyon et à Evry) et les deux autres ont des taux de radiations connaissant une variabilité très forte du fait d'une saisonnalité marquée en Corse.
- pour les sept agences ayant une valeur égale ou très proche de zéro, il s'agit en général de structures de petite taille et le plus souvent d'agences spécialisées (cadres ou intermittents du spectacle).

Distribution des agences selon le taux moyen de radiation



Source : Pôle emploi »

Pour apprécier la variabilité du processus, il aurait convenu d'avoir le taux de radiations définitives par rapport aux courriers d'avertissement par agence de Pôle emploi mais cet indicateur n'est pas disponible. Le seul indicateur qui a pu être calculé est le taux de radiation par agence. Les trois quarts des agences ont des taux de radiations compris entre 0,50 % et 1,25 %.

La fourchette citée est vraisemblablement un majorant de la variabilité de la pratique de radiation par les agences, néanmoins elle donne un ordre de grandeur de cette variabilité. L'intervalle correspond à 35 000 radiations.

Il serait souhaitable que soient publiées à intervalle régulier :

- les séries de radiations notifiées et définitives (en brut et en CVS-CJO) et leur taux par rapport auxancements de procédure ;
- la dispersion de ce taux par agence.

2.7 L'incidence sur le nombre de DEFM du changement de la période de radiation

Jusqu'en décembre 2012, les radiations administratives prenaient effet à la date du manquement à l'origine de la radiation (le plus souvent à la date de la convocation à laquelle le demandeur ne s'était pas rendu), soit de façon rétroactive par rapport à leur date de notification au demandeur d'emploi. Depuis le 1^{er} janvier 2013, la date d'effet de la radiation correspond à la date de notification au demandeur d'emploi et non plus à la date du manquement⁵⁶.

Avec l'application de la nouvelle règle, le nombre de radiations administratives présenté dans les statistiques du marché du travail portant sur janvier 2013, était plus faible que dans une situation sans changement de règle. En effet, certaines radiations, qui auraient été auparavant comptabilisées au titre du mois de janvier, ne l'ont été finalement qu'au titre du mois de février. Il s'agit des radiations correspondant à un manquement en janvier notifié avant le 12^e jour ouvré de février. Les demandeurs d'emploi concernés étaient encore enregistrés sur les listes fin janvier, alors qu'en l'absence de réforme, ils auraient été considérés comme radiés en janvier et donc absents des listes à la fin de ce mois.

La DARES et la DSEE ont estimé l'impact de ce changement de procédure sur les statistiques mensuelles et en ont publié le résultat dans la publication de la statistique mensuelle de janvier 2013. Le nombre de demandeurs d'emploi à la fin janvier 2013 a été plus élevé que ce qu'il aurait été sans modification de la règle : en France métropolitaine, cet impact est de + 21 100 pour les demandeurs d'emploi de catégorie A et de + 24 000 pour ceux de catégories A, B, C.

L'impact du changement de règles sur les sorties des listes pour radiations administratives était cependant essentiellement transitoire. À partir du mois de février 2013, le nombre de radiations administratives retrouve, en moyenne, un niveau correspondant à celui qui aurait été observé si les règles n'avaient pas été modifiées, le changement de règles ne faisant que décaler la date d'effet.

⁵⁶ Cette nouvelle règle reprend les recommandations du Médiateur de Pôle emploi. Par ailleurs, le délai entre le manquement et la notification est réduit. Le délai accordé au demandeur d'emploi pour justifier le manquement est réduit de 5 jours et les dossiers sont traités plus rapidement. Le but est que le délai entre le manquement et la notification soit inférieur à 30 jours.

SIGLES UTILISÉS

ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
ANPE	Agence Nationale Pour l'Emploi
ASP	Autorité de la statistique publique
BIT	Bureau International du Travail
CJO	Correction des jours ouvrables
CVS	Correction des variations saisonnières
CNAF	Caisse nationale d'allocations familiales
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
CNIS	Conseil national de l'information statistique
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DEFM	Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en fin de mois
DES	Direction des Enquêtes et Statistiques
DIRECCTE	Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DSEE	Direction des statistiques, des études et de l'évaluation
DSI	Direction des Systèmes d'Information
DSRE	Direction de la Stratégie et des Relations Extérieures
EID	Entretien d'Inscription et de Diagnostic
ETP	Equivalent-temps-plein
IGAS	Inspection Générale des Affaires Sociales
IGF	Inspection Générale des Finances
INSEE	Institut national des statistiques et des études économiques
PE	Pôle-emploi
RSA	Revenu de Solidarité Active
SSM	Service Statistique Ministériel
SSP	Service Statistique Public
STMT	Statistiques mensuelles du marché du travail
UNÉDIC	Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
ZUS	Zone urbaine sensible

PIÈCE JOINTE N°1 :

DARES-INDICATEURS DE NOVEMBRE 2013

<http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/PI-Mensuelle-JUN812.pdf>

PIÈCE JOINTE N°2. :

**NOTE INSEE SUR LE PROCESSUS DE
LABELLISATION D'EXPLOITATIONS
STATISTIQUES DE DONNÉES ADMINISTRATIVES
(EXTRAIT)**

Note sur le processus de labellisation d'exploitations statistiques de données administratives

Marc CHRISTINE, Sylvie ROBIN - DMCSI - 15 novembre 2012 -

Cette note a pour but d'établir et de décrire les principes généraux permettant la mise en œuvre du processus de labellisation d'exploitations de données administratives - dite « *labellisation ASP* » - tels qu'ils devraient fonctionner en régime de croisière.

Elle avait été souhaitée par le Président de l'Autorité de la statistique publique (ASP) pour clarifier le processus de labellisation.

L'objectif est d'établir une « charte de référence » qui servira notamment pour décrire les modalités de fonctionnement du Comité du Label dans cette nouvelle fonction de labellisation.

La note s'appuie sur différents documents antérieurs :

- Rapport de l'Inspection Générale de l'Insee (IG) [n° 80/DG75-B010/ML du 25 mars 2011], qui a décrit l'architecture de la procédure, dont de larges extraits seront repris ici.

La présente note vise finalement à apporter des précisions relatives à la mise en œuvre de la procédure décrite dans le rapport de l'IG.

- Compte rendu de l'entretien avec le Président de l'ASP du 28 novembre 2011 [n° 114/DG75-D001/MC du 17 février 2012].
- Les rapports de l'ASP sur 2010 [avril 2011] et sur 2011 [mars 2012].

Elle a été validée par le Président de l'ASP, le Président du Comité du Label et le Directeur de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale à l'Insee (DMCSI).

Après avoir été validée par l'ASP, elle sera consultable sur le site Internet de l'ASP.

Elle pourra être présentée au Comité de direction de l'Insee.

Elle servira également de base à l'élaboration des textes réglementaires nécessaires pour définir la composition et les modalités de fonctionnement du Comité du Label dans ses nouvelles attributions.

Marc CHRISTINE

*Conseiller scientifique auprès du Directeur de la méthodologie
et de la coordination statistique et internationale,
Rapporteur du Comité du Label*

DIFFUSION :

- Le Président de l'ASP

COPIE, pour information :

- Le Président du Comité du Label
- Le Directeur de la DMCSI
- Le Chef de l'Inspection générale de l'Insee
- Le rapporteur de l'ASP et Mme Claudine GASNIER
- Les Directeurs de la DSDS et de la DSE
- Le Chef de l'Unité « Affaires juridiques et contentieuses »
- Le secrétariat du Comité du Label
- pour information : MM. DEPOUTOT, ROUPPERT

1. Rappel : contexte historique et principes généraux de la labellisation des exploitations de données administratives

On reprend ici, pour mémoire, des extraits du rapport de l'IG qui décrit le contexte général et le cadre dans lequel doit s'exercer la labellisation ASP.

« La modification de la loi de 1951 opérée par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 introduit une définition large de la statistique publique. Celle-ci comprend en particulier l'ensemble des exploitations de données administratives effectuées à des fins d'information générale hors du Service Statistique Public (Insee et services statistiques ministériels) à condition qu'elles le soient dans le cadre d'une mission de service public. Afin d'améliorer l'information des utilisateurs, l'Autorité de la Statistique Publique (ASP) a souhaité mettre en place sur ce champ une procédure de labellisation. L'objectif de cette procédure serait d'identifier parmi l'ensemble des productions statistiques celles qui respectent le code de bonnes pratiques et de rendre public le résultat de cet examen. Cette labellisation devrait garantir le respect du principe d'indépendance professionnelle dans la conception, la production et la diffusion de ces statistiques ainsi que des principes d'objectivité, d'impartialité, de pertinence et de qualité des données produites retenus par la loi.

L'ASP a à cette fin [...] demandé que l'Inspection générale de l'Insee (IG) prépare un rapport lui proposant une telle procédure et étudiant la possibilité de labelliser des données dans quelques cas concrets ».

Le rapport de l'IG a été présenté à la séance de l'Autorité de la statistique publique du 29 mars 2011, puis le 5 avril 2011 devant le Comité de direction de l'Insee. Ce rapport est consultable sur le site Internet de l'ASP.

Trois cas de labellisation ont été instruits dans le cadre de cette mission : les statistiques trimestrielles du prix du logement en Île-de-France, produites conjointement par la chambre des notaires de Paris et l'Insee, les statistiques trimestrielles de l'emploi de l'Acoss (pour ces deux statistiques, la labellisation a été accordée par l'ASP) et les statistiques mensuelles de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) inscrits à Pôle emploi, publiées conjointement par Pôle emploi et la Dares.

Champ d'application de la procédure

Il est nécessaire au préalable de préciser le champ d'application de cette procédure de labellisation.

La labellisation des données statistiques issues d'exploitations de sources administratives s'adresse à 3 types de statistiques : les statistiques fournies par le Service Statistique Public (SSP), par le péri-SSP et les statistiques produites conjointement par un membre du SSP et un organisme du péri-SSP.

- Le Service Statistique Public (SSP) dont les composantes sont l'Insee et les services statistiques ministériels¹, produit des statistiques d'intérêt général, respectant les principes du code de bonnes pratiques européennes.
- Le péri-SSP concerne l'ensemble des administrations (hors Service Statistique Public), organismes publics et organismes privés chargés d'une mission de service public, produisant des statistiques d'intérêt général.
- Dans le cas des exploitations et publications conjointes entre un membre du SSP et un organisme du péri-SSP à partir des sources administratives de ce dernier, une convention établit les modalités de la production commune. C'est le cas des indices « Notaires-Insee » pour le prix des logements anciens, des statistiques de demandes d'emploi en fin de mois (DEFM) produites conjointement par Pôle emploi et par la Dares.

¹ La liste des services statistiques ministériels (SSM) est établie et tenue à jour par l'ASP.

Pour alléger le dispositif, l'ASP peut décider que la labellisation des statistiques produites par le SSP à partir de l'exploitation de sources administratives soit accordée a priori, dans la mesure où le SSP est déjà tenu de respecter les principes du code de bonnes pratiques européennes et déjà soumis à des procédures de vérification, tant au plan européen que national, portant sur l'ensemble de ses activités. L'ASP reste néanmoins souveraine pour décider d'éventuels contrôles sur certaines opérations en cas de doute sur la conformité au code de bonnes pratiques.

Dans le cas de production conjointe entre un membre du SSP et un organisme du péri-SSP, la labellisation pourrait consister à examiner les termes de la convention régissant les modalités de la production commune et à s'assurer du respect des principes du code de bonnes pratiques. Dans le cas contraire, un avenant, voire une nouvelle convention, conditionneraient l'octroi de la labellisation.

2. Programme de labellisation, choix des dossiers

On ne s'intéresse, dans la suite, qu'au processus de labellisation d'exploitations statistiques de données administratives émanant d'organismes n'appartenant pas au SSP.

« La première étape consiste pour l'ASP à définir son programme de labellisation.

Il est essentiel que l'ASP ait l'initiative en la matière. Sinon le risque est grand que les demandes spontanées portent sur des données de seconde importance pour lesquelles les producteurs cherchent à bénéficier de la reconnaissance liée à la labellisation alors que des producteurs de données stratégiques, largement utilisées, hésiteraient à se soumettre aux contraintes résultant de cette démarche. Le fait que l'initiative vienne de l'ASP et non de l'organisme concerné distingue la procédure de labellisation d'une démarche de type certification ISO. Cela signifie en particulier qu'il ne serait pas envisageable de demander une contribution financière à l'organisme concerné pour couvrir les coûts engagés par l'administration pour mener la procédure de labellisation contrairement au choix fait concernant la procédure d'étalonnage des données produites par les entreprises privées. On peut d'ailleurs observer qu'aucune contribution de ce type n'est demandée pour la procédure de labellisation qui existe déjà pour les enquêtes statistiques ».

Pour établir son programme, l'ASP devra sélectionner des exploitations selon l'importance du sujet (expression de la demande sociale et de la demande institutionnelle) et les critères de faisabilité. Elle pourra choisir des sujets de premier ordre, jugés également importants par les organismes et respectant a priori les principes du code de bonnes pratiques.

A la demande du Président de l'ASP, figurait dans le rapport de l'Inspection générale de l'Insee précité une ébauche de programme (p. 48, 49 et 50).

Après des contacts préliminaires avec les organismes éligibles par le Président de l'ASP et/ou son rapporteur, ces organismes devront faire part formellement à l'ASP de leur souhait de faire labelliser leurs données.

L'ASP labellisera chaque année environ deux à trois productions statistiques issues de sources administratives.

Le Président de l'ASP a toute autorité pour recourir à une procédure simplifiée ne nécessitant pas l'intervention des services du Comité du Label ni le passage devant celui-ci.

Les paragraphes qui suivent décrivent la procédure qui pourrait être mise en œuvre lorsque l'ASP décide de confier au Comité du label, pour son compte, la fonction de labellisation des exploitations statistiques de sources administratives.

Lorsque le Comité du label est saisi par l'ASP, son intervention ne peut s'exercer que dans un cadre juridique nouveau, qui redéfinira le rôle et les modalités d'expertise du Comité du Label. On suppose ici que ces conditions seront réunies en régime de croisière, lequel est décrit dans les paragraphes qui suivent. Les aspects juridiques seront évoqués dans le § 6.

3. Pré-instruction des dossiers

Le rapporteur de l'ASP organisera les contacts préliminaires avec les organismes retenus. Ces contacts permettront, d'une part, de rencontrer les responsables administratifs au plus haut niveau (directeurs d'administration centrale, chefs de service...) et de leur expliquer les modalités de la procédure.

Ces contacts associeront, en fonction des besoins et des contextes propres à chaque organisme, chaque source et chaque interlocuteur, le Président du Comité du Label ou le Directeur de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale ou le rapporteur du Comité du Label.

Le rapporteur du Comité du label sera invité aux réunions de l'ASP où seront discutés les sujets relatifs à la labellisation des sources administratives, dans le cas où le Comité du label serait saisi par l'ASP.

Dans certains cas, un examen préalable de faisabilité de la labellisation de la source candidate à la procédure pourrait être organisé. Cet examen pourrait consister en un état des lieux des sources existantes, potentiellement éligibles à la labellisation, conduisant à une sélection de celles qui seraient effectivement retenues. Cet examen pourrait être effectué par le chef de service du SSP le plus compétent dans le domaine concerné ou par l'Inspection générale de l'Insee et il conduirait à expliciter quelles sources seraient prêtes à bénéficier de la labellisation. Un homologue étranger (expert de la source) pourrait également être sollicité.

Dans des cas plus compliqués, l'Inspection générale des Finances et celle des Affaires Sociales pourraient être, le cas échéant, sollicitées pour réaliser des audits préliminaires à l'instruction des dossiers.

Ainsi, il est possible d'établir une typologie des modalités de la labellisation ASP :

- Labellisation directe proposée par le Président de l'ASP
- Labellisation après passage devant le Comité du label

Dans les deux cas, l'instruction préalable pourra faire appel à l'Inspection générale des Finances, à l'Inspection générale des Affaires sociales et à l'Inspection générale de l'Insee.

4. Instruction des dossiers (échange de documents, auditions...) par le collège d'expertise

Les dossiers dont l'expertise aura été décidée par l'ASP et qui seront soumis, à la demande de l'ASP, au Comité du Label seront transmis - après la phase éventuelle de pré-instruction (cf. § 3) - au rapporteur du Comité du Label et instruits par le **collège d'expertise** en charge du dossier.

Ce collège d'expertise sera animé par le rapporteur du Comité du Label ou son adjoint et composé d'un ou deux experts (cf. infra) ainsi que du membre du Secrétariat du Comité du Label en charge du suivi de la labellisation ASP.

Le collège d'expertise chargé de l'instruction devra disposer de tous les éléments d'information lui permettant d'évaluer la fiabilité des données produites.

L'organisme renseignera le questionnaire élaboré par la mission de l'Inspection générale (chargée du rapport sur la labellisation), qui a établi une liste de 22 principes et indicateurs, sélectionnés parmi les 77 indicateurs du code de bonnes pratiques de la statistique européenne (cf. Annexe 2).

Ce questionnaire a pour but de vérifier que ces principes sont satisfaits pour la source à examiner.

Les principes retenus ont été adaptés à la situation des producteurs de statistiques publiques n'appartenant pas au Service Statistique Public (SSP) : dix indicateurs concernent les principes d'indépendance, d'objectivité et d'impartialité, les douze autres sont relatifs à la qualité et la pertinence des statistiques examinées.

Les réponses à ce questionnaire permettront d'initialiser la procédure. Elles donneront lieu vraisemblablement à des demandes d'éclaircissement de la part du collège d'expertise, transmises par écrit à l'organisme qui répondra de même, le collège se réservant la possibilité, à ce stade, de procéder à une première audition de l'organisme.

Il faut prévoir aussi le remplissage d'une fiche descriptive de la source, on peut s'inspirer de la grille mise en place pour l'étalonnage (cf. Annexe 1).

Un des sujets que devra examiner le collège d'expertise, outre la qualité intrinsèque des sources à expertiser, est la *concurrence ou l'articulation avec d'autres sources*. Cela peut le conduire à proposer une rationalisation des processus, visant à supprimer des sources redondantes. L'analyse comparative des pratiques étrangères peut être également un élément de l'expertise. Toutefois, l'attribution du Label ne doit pas être subordonnée à une obligation de conformité avec d'autres sources européennes (les contextes administratifs étant fort différents d'un État-Membre à l'autre, on ne peut imposer de similarités de pratiques de production de données statistiques issues de sources administratives).

Un autre point important est celui de la *stabilité des catégories et pratiques administratives et des concepts* utilisés par l'administration et, par corollaire, de la transparence des définitions.

Au cours de l'instruction, les responsables de l'organisme pourront être auditionnés par le collège d'expertise si nécessaire, ainsi que toute personne jugée utile du fait de sa capacité d'expertise ou de sa connaissance de la source, notamment tout membre du SSP susceptible, dans le domaine concerné par la source, d'apporter des éléments d'appréciation.

Les experts

Il y a deux sortes d'experts :

- Les experts participant à l'instruction du dossier

Les experts chargés de l'examen de la fiabilité des statistiques de l'organisme à labelliser seront des membres du SSP, spécialistes du domaine. Ils seront sollicités *intuitu personæ* en fonction de leur domaine de compétence. Le Comité du Label sera libre de solliciter qui il souhaite à l'intérieur du SSP.

Ils sont nommés par le Président du Comité du Label, sur proposition du rapporteur, spécifiquement sur chaque source soumise à expertise.

- Un expert membre du Comité du Label

Il s'agit d'un expert reconnu pour sa compétence dans le domaine concerné. Il ne participe pas à l'instruction mais siègera au Comité du Label avec voix consultative (cf. §§ 6.c). Il peut être extérieur au SSP. Il est nommé par le Président du Comité du Label.

5. Passage au Comité du Label

L'organisme dont la source est soumise à l'expertise sera auditionné lors d'une séance de la formation ad hoc du Comité du Label (cf. § 6). La séance se déroulera en deux parties : la première partie commencera par un bref exposé de l'organisme responsable de la source, suivi d'une présentation des conclusions ou observations des experts et du rapporteur. Elle se poursuivra par un débat entre l'ensemble des membres du Comité et l'organisme concerné.

Dans la 2^{ème} partie de la séance, les membres du Comité débattront en dehors de la présence de l'organisme. A l'issue de cette délibération, le Comité émettra un avis confidentiel proposant de labelliser ou non l'exploitation statistique de la source considérée.

« Cet avis devra comprendre l'appréciation du Comité quant à la conformité de l'exploitation aux différents indicateurs et sa proposition de labelliser ou non cette exploitation. En cas de proposition de refus, celle-ci devrait être motivée et éventuellement accompagnée de réserves suspensives ou de recommandations susceptibles de permettre une labellisation ultérieure » ou une amélioration des méthodes d'exploitations pratiquées par l'organisme.

L'avis confidentiel du Comité du Label sera transmis au Président de l'Autorité de la Statistique Publique.

Après avoir pris connaissance de l'avis motivé du Comité du Label, l'ASP décidera en toute indépendance de l'attribution ou non d'un label. Elle sera propriétaire de cet avis confidentiel et souveraine pour décider de sa publicité.

La labellisation sera accordée pour une durée maximale de cinq ans, laissée à l'appréciation de l'ASP, le Comité du label pouvant faire des propositions en la matière. La reconduction ultérieure de la labellisation pourrait se faire selon une procédure allégée dont il faudra définir les modalités.

Le rapport de l'Inspection générale de l'Insee préconisait que, en cas d'avis favorable à la labellisation, *« l'Autorité se prononce également sur le contenu d'un plan d'action associé à la proposition de labellisation [...], précisant les initiatives à mettre en œuvre pour les principes non encore totalement respectés et le délai nécessaire pour y parvenir, ce plan d'action devant être arrêté après acceptation de l'organisme concerné »*.

La décision de l'ASP sera publiée sur le site de l'ASP, quelle que soit sa nature. Le Cris et son Président seront informés à la fin de la procédure si l'ASP le souhaite. Celle-ci peut notamment souhaiter garder secret l'avis du Comité du Label, comme elle souhaite pouvoir le faire de ceux de l'IG faits à sa demande. Elle reste propriétaire du rapport.

6. Cadre juridique et composition du Comité du Label

Comme il a été dit ci-dessus (§ 2), le fonctionnement qui vient d'être explicité suppose une adaptation du cadre juridique de fonctionnement du Comité du Label.

a. Cadre juridique d'ensemble

Le nouveau cadre définissant le positionnement du Comité du Label est décrit dans le futur décret *modifiant les règles de gouvernance de la statistique publique*. Sont repris ci-après les projets de modifications qui en résultent sur les articles concernés des décrets initiaux.

Extrait du projet de décret modificatif du décret du 3 mars 2009 relatif à l'Autorité de la statistique publique et du décret du 20 mars 2009 relatif au Conseil national de l'information statistique, au comité du secret statistique et au comité du label de la statistique publique

Article 20 [sur le Comité du Label] du décret n°2 009-318 du 20 mars 2009 modifié

Le comité examine pour le compte de l'Autorité de la statistique publique et à la demande de celle-ci les processus d'exploitation et de diffusion, à des fins d'information générale, de données collectées par des administrations, des organismes publics et des organismes privés chargés d'une mission de service public. Le résultat de cet examen est traduit dans un avis.

Le président du comité du label de la statistique publique est nommé par arrêté du ministre chargé de l'économie, sur proposition conjointe des présidents du Conseil national de l'information statistique et de l'Autorité de la statistique publique ou, à défaut, sur proposition du directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques.

Article 22 [sur le Comité du Label] du décret n°20 09-318 du 20 mars 2009 modifié

Les modalités d'organisation du comité du label de la statistique publique sont précisées par un arrêté du ministre chargé de l'économie pris après avis du Conseil national de l'information statistique et de l'Autorité de la statistique publique.

Pour assurer son secrétariat, le comité du label de la statistique publique dispose de moyens mis à sa disposition par l'Institut national de la statistique publique.

b. Adaptation des textes spécifiques relatifs aux modalités d'organisation du Comité du Label

Comme l'indique le rapport de l'IG, « *il conviendra naturellement d'abroger et de récrire l'arrêté du 17 juin 2009 relatif aux modalités d'organisation du Comité du Label pour l'adapter à l'exercice de la fonction de labellisation ASP. Les modifications devront porter notamment sur la composition de ses formations* ».

L'organisation actuelle du Comité en quatre formations pour la labellisation des enquêtes statistiques ne convient pas pour la labellisation ASP. En particulier, les questions de charge statistique des enquêtes sont sans objet.

Il est alors préférable de créer une nouvelle formation ad hoc pour l'examen des exploitations statistiques de sources administratives.

« *Par contre, pour examiner la conformité aux principes du code de bonnes pratiques d'une exploitation particulière, il est indispensable de pouvoir disposer du concours des statisticiens publics experts du domaine concerné, qu'ils appartiennent à un service de l'Insee ou à un SSM* ».

c. Constitution d'une formation ad hoc pour la labellisation de la statistique publique

On peut ainsi esquisser ce que pourrait être la composition de la formation ad hoc du Comité du Label ayant en charge la labellisation ASP.

Cette formation pourrait être constituée des membres suivants (avec, sauf exception explicite, *droit de vote*) :

- des membres *permanents* :
 - o le Président du Comité du Label
 - o un membre de l'ASP (ou son rapporteur)
 - o une personnalité nommée par le Président de l'ASP
- des membres *tournants*, désignés en fonction de la source sous revue :
 - o un représentant du Directeur général de l'Insee²
 - o un chef de service du Ministère ou de l'institution qui collecte les données
 - o une personnalité nommée par le Président du Comité du Label³
 - o un expert⁴ reconnu pour sa compétence dans le domaine concerné, nommé par le Président du Comité du Label (*voix consultative*⁵)

Hors structure :

- le rapporteur et/ou le rapporteur adjoint du Comité du Label
- le secrétariat du Comité du Label⁶
- les experts de la source candidate à la labellisation (experts « tournants » du SSP)

La constitution de cette formation pourrait, à la demande de l'ASP, s'élargir à des membres de corps d'inspections autres que ceux de l'IG, pour l'instruction de certains dossiers.

À noter que les partenaires sociaux ne seraient pas membres de cette formation (la procédure de labellisation ne vise ni la pertinence de la source administrative ni la représentation de l'intérêt des répondants, pour les questions de charge statistique ou pour celles de respect du secret statistique).

d. Règlement intérieur du Comité du Label

Il apparaît nécessaire que le règlement intérieur décrivant les modalités de fonctionnement du Comité du Label soit modifié pour prendre en compte sa nouvelle configuration. Il sera proposé pour avis à l'ASP.

² On peut prévoir d'ores et déjà qu'il s'agit du Directeur de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale ou bien du directeur en charge ou le plus proche du domaine concerné, s'il ne fait pas déjà partie des autres personnalités nommées.

³ Par exemple un chef de département, un chef de service ou un Directeur au sein du SSP, proche du domaine concerné.

⁴ Autre que ceux ayant participé à l'instruction du dossier.

⁵ Par rapport à la personne désignée au-dessus, qui a - ès fonctions - une position stratégique, donc un droit de vote au Comité, la personne qualifiée d'expert n'a qu'un rôle consultatif : elle exprime une opinion sans droit de vote.

⁶ Moyens spécifiques pour assurer le fonctionnement de ces formations ad hoc en sus des moyens nécessaires au fonctionnement de la partie « enquêtes » du Comité.

7. Régime transitoire

Tout ce qui a été décrit aux § précédents ne concerne que les cas où le Président de l'ASP décide de saisir le Comité du label. Mais ceci suppose que les textes juridiques ad hoc aient été promulgués et que les compétences du Comité du label aient été élargies à la labellisation ASP (cf. § 6).

En attendant la promulgation des textes nécessaires pour définir les nouvelles attributions du Comité du label et la mise en place d'un régime de croisière pour la labellisation ASP, un régime transitoire est en vigueur. Celui-ci a une portée *expérimentale*, à l'instar des procédures mises en place par l'IG dans le cadre du rapport réalisé à la demande de l'ASP, qui avaient conduit à expertiser 3 sources (cf. § 1).

S'il le souhaite, le Président de l'ASP peut demander, pendant ce régime transitoire, qu'une expertise soit réalisée dans des conditions analogues à celles qu'a mises en œuvre l'IG : les phases de pré-instruction restant du ressort de l'ASP, une instruction serait alors réalisée par des experts proposés et coordonnés par le rapporteur du Comité du Label, assisté du Secrétariat du Comité⁷.

Cette instruction conduirait à des échanges de documents, questions / réponses, audition de l'organisme et du service ou de l'unité du SSP compétente.

Si besoin est, l'avis final proposé à l'ASP pourrait être rendu par un *Comité technique d'évaluation*, préfigurant la nouvelle formation ad hoc du Comité du label. Ce Comité - provisoire - serait créé par décision du Directeur général de l'Insee, présidé par le Président du Comité du Label, et pourrait comprendre : le Directeur de la DMCSI, le rapporteur de l'ASP, le rapporteur du Comité du Label et les experts ayant réalisé l'instruction. Cette composition se rapproche de la configuration définitive du Comité du label telle que décrite au §§ 6.c.

Le mode de fonctionnement de ce Comité est une transition vers le régime de croisière : il examinera le rapport des experts, auditionnera le producteur des données et rendra son avis au Président de l'ASP qui en demeure le seul propriétaire.

⁷ Il est **impératif**, pour assurer un tel fonctionnement, que le poste correspondant au Secrétariat du Comité du Label soit pourvu.

ANNEXE 1 :

Fiche de présentation d'une opération statistique présentée pour expertise dans le cadre de la procédure d'étalonnage⁸

Cette fiche est inspirée de la fiche de présentation d'une enquête statistique au CNIS pour examen d'opportunité⁹. Elle donne une liste des informations que l'organisme doit fournir au Président du Comité du Label afin que celui-ci la transmette aux experts pour qu'ils puissent commencer l'instruction du dossier (celle-ci pouvant être complétée par des questions adressées à l'organisme demandeur ou des auditions de ce dernier).

PLAN DE LA FICHE**1. Intitulé de la source statistique****2. Service producteur**

*Préciser la position de l'unité productrice - jouant le rôle de maître d'ouvrage - dans l'organigramme de l'organisme et son articulation avec les autres unités opérationnelles.
Préciser les partenariats éventuels.*

3. Acteurs réalisant la collecte ou la remontée d'informations

Préciser en particulier les échelons régionaux ou locaux.

4. Historique de la source statistique

Préciser :

- *son ancienneté ;*
- *ou s'il s'agit d'une opération nouvelle (ou ancienne largement rénovée) ;*
- *d'un volet ou de l'une des étapes d'un processus plus large de collecte statistique.*

Préciser également s'il s'agit d'une demande de renouvellement de la procédure d'étalonnage après expiration de la durée de validité du « certificat » (cf. § 6).

5. Objectifs généraux de l'opération. Types de statistiques produites. Principaux thèmes abordés**6. Utilisateurs potentiels des résultats**

Préciser :

- *en interne (ces derniers peuvent constituer un groupe plus large que celui de la hiérarchie ou des demandeurs du « siège ») ;*
- *externes.*

7. Place dans le dispositif statistique déjà existant sur le même sujet ; apport à la connaissance du domaine par rapport à d'autres sources déjà disponibles (enquêtes, fichiers administratifs, sources statistiques privées)

8. Insertion dans un système d'information

Décrire l'architecture du système d'information dans lequel se situe l'opération présentée.

9. Unités statistiques

- *quelles unités observées (entreprises, établissements, ménages, particuliers, logements, transactions, prix...) ;*
- *nombre d'unités observées annuellement (ou selon une autre périodicité).*

10. Champ géographique de la source

Préciser :

- *si l'enquête couvre la France métropolitaine seulement ;*
- *si les Dom et les Com sont compris dans le champ ;*
- *s'il y a des exclusions, accidentelles ou systématiques, de parties du territoire ;*
- *si des comparaisons internationales entre pays sont possibles.*

11. Champ de la source (secteurs d'activité couverts, taille des unités observées ; catégories de ménages, d'individus, de logements, de prix, etc.)

Préciser s'il y a des exclusions, accidentelles ou systématiques, de parties du champ.

⁸ Qui pourrait servir de modèle pour la labellisation ASP.

⁹ On a repris approximativement l'ordre des rubriques de cette fiche mais la numérotation a été revue.

12. Exhaustivité de l'information

Préciser si :

- l'information est exhaustive sur le champ couvert ;
- ou si l'on procède par échantillonnage. Donner alors les caractéristiques techniques (bases de sondage, plan de sondage, pondérations...).

13. Mode de remontée de l'information

Décrire le circuit : actes réglementaires, intervention d'acteurs extérieurs, alimentation d'une base de données constituée et actualisée en ligne, utilisation de courriers électroniques, d'Internet, d'envois postaux, saisie de masse...

- questionnaire remis ou distribué par la poste, face à face (Capi ou autre), téléphone... ;
- préciser si l'utilisation de données administratives est prévue et selon quelles modalités ;
- préciser les appariements envisagés.

14. Dates de réalisation et de publication, délais et fréquence de la collecte (cf. rubrique temporalité de la grille d'analyse)

Y compris délai de remontée de l'information : délai entre l'acte originel constitutif (exemple : transaction devant notaire, signature d'un bail...) et l'introduction de la donnée dans la base, temps de remplissage de bordereaux, etc.

15. Contrôles de qualité

Préciser à quelles phases ils s'appliquent (contrôle de données individuelles au moment de la saisie ou de la réception dans une base de données ou contrôle de données agrégées, vérification d'indicateurs de cohérence...)

Existence de rapports qualité, bilan d'exécution de l'opération et des résultats produits.

16. Instances de suivi : comité scientifique, de concertation, d'orientation, de pilotage, de suivi... :

Composition effective ou envisagée pour chacune des instances prévues (il s'agit de s'assurer que tous les acteurs concernés ou intéressés, en interne ou en externe, ont la possibilité de porter une appréciation entendue sur la qualité et la fiabilité des statistiques produites, sur le processus qualité..., aux différentes phases d'élaboration des données.

17. Exploitation et diffusion des résultats

- distinction entre information interne (préciser qui pourra utiliser les données ? Restrictions éventuelles envisagées) et communication externe (publique) ;
- pour chacune de ces rubriques :
 - o programme envisagé de l'exploitation des résultats ;
 - o date et support prévus pour la publication des résultats (tableaux de bord internes, publications, communications audiovisuelles...)
 - o niveau géographique envisagé pour la publication des résultats (France entière ou métropole seule, régions, départements).

19. Moyens humains et financiers mobilisés pour l'opération

Préciser la répartition des moyens selon les phases (préparation, collecte, traitement, études, communication).

ANNEXE 2 :
Adaptation du code de bonnes pratiques de la statistique européenne
pour la labellisation des exploitations de données administratives
produites hors du Service Statistique Public
(extrait du rapport de l'Inspection générale de l'Insee, précité¹⁰)

Afin de faciliter la labellisation des exploitations administratives, la mission suggère de s'inspirer des principes et indicateurs du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne en les adaptant à la situation des producteurs de statistiques publiques n'appartenant pas au Service Statistique Public (SSP). Afin de rendre cette adaptation plus transparente, à la fin du libellé de chaque prescription sont indiqués le ou les principes du code concernés, ainsi P4-1 se rapporte à l'indicateur 1 du principe 4.

Dans certains cas, le texte du Code des bonnes pratiques a été repris *in extenso* ; dans d'autres cas - mis en exergue (« adapté ») -, il a été adapté au contexte.

On a réparti ces prescriptions selon les termes utilisés par la loi : indépendance, objectivité et impartialité d'une part, qualité et pertinence d'autre part. Cette dichotomie recouvre assez bien la classification retenue dans le code de bonnes pratiques (Environnement institutionnel d'une part, processus et produits statistiques d'autre part) à l'exception de considérations sur la qualité (principe P4) qu'on rattache ici au chapitre qualité et pertinence.

¹⁰ Le texte qui suit a été actualisé par rapport au rapport de l'Inspection générale pour prendre en compte les formulations retenues dans la nouvelle version du Code des bonnes pratiques adoptée le 28 septembre 2011.

Indépendance, Objectivité, Impartialité

- *Adapté* : Les exploitations concernées sont produites par un service spécialisé, au sein de l'administration habilitée à collecter les informations ; ce service doit être visible dans l'organigramme et disposer de moyens humains, financiers et informatiques appropriés à ses missions statistiques. (d'après P1, P2 et P3).
- *Adapté* : Le responsable de ce service décide en toute indépendance des méthodes de production, des normes ainsi que du contenu et de la date de diffusion des publications statistiques. (d'après P1-3 et P1-4).
- Les statistiques sont établies sur une base objective déterminée par des considérations statistiques. (P6-1).
- Les choix concernant les sources et méthodes statistiques, ainsi que les décisions en matière de diffusion des statistiques, sont arrêtés en fonction de considérations statistiques. (P6-2).
- Les erreurs découvertes dans des statistiques déjà publiées sont corrigées dans les meilleurs délais et le public en est informé. (P6-3).
- Les informations concernant les méthodes et les procédures suivies sont mises à la disposition du public. (P6-4).
- Les dates et heures de parution des statistiques sont annoncées à l'avance. (P6-5).
- Les révisions ou modifications d'envergure des méthodologies sont annoncées à l'avance. (P6-6).
- Tous les utilisateurs ont accès aux publications statistiques au même moment et dans les mêmes conditions. Tout accès privilégié préalable à la diffusion accordé à un utilisateur extérieur est limité, contrôlé et rendu public. En cas de fuites, les modalités de la diffusion sont adaptées de manière à garantir l'égalité de traitement. (P6-7).
- Les communiqués et déclarations statistiques diffusés dans le cadre de conférences de presse sont objectifs et neutres. (P6-8).
- Les publications statistiques sont clairement distinguées des communiqués politiques et diffusées séparément. (P1-6).

Qualité et Pertinence

- *Adapté* : L'organisme dispose de procédures de gestion et de contrôle de la qualité de sa production statistique, portées à la connaissance des utilisateurs, inspirées des procédures en œuvre dans le SSP ; ces procédures doivent permettre une évaluation systématique et régulière de la qualité des processus et des produits, en faisant appel, le cas échéant, à des experts extérieurs. (d'après P4).
 - Le cadre méthodologique général [utilisé pour les statistiques européennes] est conforme aux normes, lignes directrices et bonnes pratiques européennes et internationales. (P7-1).
 - *Adapté* : Les nomenclatures utilisées sont, autant que faire se peut, cohérentes avec celles retenues par le SSP, en correspondance avec celles établies au niveau européen. (d'après P7-4).
 - *Adapté* : Les personnels chargés des exploitations statistiques disposent des compétences nécessaires. (d'après P7-5).
 - *Adapté* : Les définitions et les concepts utilisés à des fins administratives doivent être, dans la mesure du possible, une bonne approximation de ceux qui sont employés en statistique. (d'après P8-1).
 - Les révisions sont faites selon des procédures normalisées, bien établies et transparentes. (P8-6).
 - *Adapté* : La présentation des résultats ainsi que la périodicité et les délais de leur publication tiennent compte autant que possible des besoins des utilisateurs. (d'après P11-1, P13-1, P13-2 et P13-3).
 - Les statistiques et les métadonnées correspondantes sont présentées et archivées sous une forme qui facilite une interprétation correcte et des comparaisons utiles. (P15-1).
 - Les données collectées, les résultats intermédiaires et les productions statistiques sont régulièrement évalués et validés. (P12-1).
 - Les révisions sont régulièrement analysées pour améliorer les processus statistiques. (P12-3).
 - Les statistiques présentent une cohérence interne (c'est-à-dire que les égalités arithmétiques et comptables sont vérifiées. Les statistiques permettent la comparaison sur une période raisonnable (P14-1 et P14-2).
- A cet égard, tout changement dans les règles ou les pratiques administratives susceptibles d'avoir une influence sur les niveaux ou les évolutions doit être porté à la connaissance du public antérieurement à la publication. Cette information doit s'accompagner d'une évaluation sur le sens et l'ampleur du choc ainsi créé. Une rétropolation des séries selon la nouvelle pratique sur une durée raisonnable doit être élaborée dans les meilleurs délais.*
- Les utilisateurs sont tenus informés de la méthodologie relative aux processus statistiques, y compris [dans] l'utilisation de données administratives. (P15-6).

PIÈCE JOINTE N°3 :
CONVENTION NOSTRA

23 JAN. 2013

POLE EMPLOI	MINISTERE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU DIALOGUE SOCIAL	MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES
DIRECTION GENERALE	DIRECTION DE L'ANIMATION DE LA RECHERCHE, DES ETUDES ET DES STATISTIQUES	DIRECTION GENERALE DE L'INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES
1 rue du Docteur Gley 75 987 Paris cedex 20	39-43, quai André Citroën 75 902 Paris cedex 15	18, boulevard Adolphe-Pinard 75 675 Paris cedex 14

**Convention relative à la production et à la diffusion
des statistiques mensuelles sur le marché du travail
et aux conditions d'utilisation du système d'information dénommé Nostra**

Convention n° : 2012 091NF

La présente convention est établie entre :

le Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, représenté par le Directeur de l'animation de la recherche, des études et de la statistique (ci-après dénommé Dares), Monsieur Antoine Magnier,

Pôle emploi, représenté par son Directeur général, Monsieur Jean Bassères,

le Ministère de l'économie et des finances, représenté par le Directeur de l'Institut national de la statistique et des études économiques (ci-après dénommé Insee), Monsieur Jean-Luc Tavernier,

- Vu le Code du travail, notamment son article L.5312-1,
- Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés,
- Vu l'arrêté du 10 mai 2005 portant création d'un traitement automatisé d'informations individuelles dénommé « système d'information Nostra » sur les statistiques du marché du travail,
- Vu l'avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés en date du 7 avril 2005 portant le numéro 1065782,
- Vu la délibération du conseil d'administration de Pôle emploi du 23 / 11/ 2012
- Vu le courrier ESTAT/F3/JR/HK/ck D (2012) 1216954 adressé par le chef de l'unité « Marché du travail » d'Eurostat au Directeur de la DARES.

Il est convenu ce qui suit :

La présente convention comprend 23 feuillets et 6 annexes.

TABLE DES MATIERES

PREAMBULE

SECTION I: DISPOSITIONS RELATIVES A LA PRODUCTION ET A LA DIFFUSION DES STATISTIQUES DU MARCHE DU TRAVAIL (STMT)

SOUS-SECTION 1 : CONSTITUTION ET DIFFUSION DES STMT

Article 1 – Objet de la convention

Article 2 – Définition des statistiques sur le marché du travail

Article 3 – Constitution et transmission par Pôle emploi à la Dares des fichiers statistiques

3-1) *Fichiers relatifs aux demandes d'emploi*

3-2) *Fichiers relatifs aux offres d'emploi*

3-3) *Contenu des fichiers*

3-4) *Documentation sur les fichiers*

3-5) *Contrôle et redressements des fichiers*

Article 4 – Gestion des incidents de production

Article 5 – Validation des données statistiques par la Dares

Article 6 – Correction des variations saisonnières et jours ouvrables

Article 7 – Publication mensuelle des statistiques du marché du travail

7-1) *Publication nationale*

7-2) *Publication régionale et départementale*

7-3) *Information méthodologique*

Article 8 – Calendriers de travail et de publication

8-1) *Le calendrier de publication*

8-2) *Le calendrier de travail*

Article 9 – Embargo

9-1) *Définition de la période d'embargo*

9-2) *Personnes habilitées*

9-3) *Transmission au directeur de cabinet du ministre en charge de l'emploi*

9-4) *Diffusion aux services de presse et aux journalistes*

9-5) *Diffusion aux Préfets de région*

9-6) *Diffusion aux services statistiques des Direccte et des Diecte et aux Directions régionales de Pôle emploi de données infra-départementales*

9-7) *Diffusion aux responsables de la Banque de données macroéconomiques de l'Insee*

9-8) *Diffusion aux responsables de la publication mensuelle sur les taux de chômage d'Eurostat*

9-9) *Diffusion aux membres titulaires du conseil d'administration de Pôle emploi*

9-10) *Mesures de confidentialité*

Article 10 – Responsabilités de Pôle emploi et de la Dares sur les fichiers

SOUS-SECTION II : LE SYSTEME D'INFORMATION NOSTRA, CONTENU ET CONDITIONS D'UTILISATION

Article 11 – Système d'information Nostra

11-1) *Alimentation de Nostra*

11-2) *Contenu de Nostra*

11-3) *Définition du contenu de Nostra*

11-4) *Implantation de Nostra*

11-5) *Documentation de Nostra*

11-6) *Archivage des fichiers*

Article 12 – Droits d'accès à Nostra

12-1) *Droits d'utilisation des produits issus de Nostra par Pôle emploi*

12-2) *Mise à disposition de l'Insee des produits issus de Nostra*

12-3) *Droits d'utilisation des produits issus de Nostra par les services statistiques des Direccte et des Dieccte*

12-4) *Droits d'utilisation des produits issus de Nostra par les Services statistiques ministériels*

12-5) *Droits d'utilisation des données anonymes issues de Nostra à des fins de recherche scientifique ou d'études économiques*

Article 13 – Modalités de transmission des fichiers Nostra

Article 14 – Utilisation des statistiques du marché du travail pour les estimations de taux de chômage localisés

Article 15 – Conditions d'utilisation et de diffusion des données Nostra

SECTION II : GESTION DE LA CONVENTION

Article 16 – Suivi de la convention

Article 17 – Durée de la convention

Article 18 – Résiliation

SECTION III : DISPOSITIONS FINANCIERES

Article 19 - Répartition des charges

Article 20 - Révision du coût de la prestation

Article 21 - Modalités de paiement

Article 22 - Etablissement et envoi des factures

Article 23 - Renseignements comptables et budgétaires

Article 24 - Fichiers des créanciers

Article 25 - Litige

Les annexes

Annexe 1 : Structure des fichiers transmis par Pôle emploi à la Dares

Annexe 2 : Contrôles faits par Pôle Emploi (règles de redressement) et Contrôles faits par la Dares

Annexe 3 : Modalités de transmission des fichiers de Pôle emploi vers la Dares

Annexe 4 : Définition des variables de la STMT

Annexe 5 : Eléments pour l'établissement du calendrier

Annexe 6 : Dictionnaire de variables des fichiers détail Nostra

Préambule

Cette convention vise à renouveler le dispositif conventionnel relatif à Nostra et à l'adapter à la refonte de la chaîne informatique NOSTRA de la Dares.

Elle fait suite aux conventions successives signées entre l'ANPE, l'Insee et le ministère en charge de l'emploi sur la production et la diffusion des statistiques du marché du travail, et notamment à la convention du 28 novembre 2006, prolongée par avenant du 14 février 2011 et venant à échéance le 31 décembre 2011.

Elle prend en compte les dispositions du rapport annuel 2010 de l'Autorité de la Statistique Publique relatives aux statistiques des demandeurs d'emploi en fin de mois, ainsi que les préconisations du rapport de l'Inspection générale de l'Insee relatif à la labellisation de la statistique publique.

Elle définit les modalités de diffusion des statistiques du marché du travail aux niveaux national et régional, et en particulier les règles relatives à « l'embargo » au sens de la présente convention.

SECTION I : DISPOSITIONS RELATIVES A LA PRODUCTION ET A LA DIFFUSION DES STATISTIQUES DU MARCHE DU TRAVAIL (STMT)

SOUS-SECTION 1 : CONSTITUTION ET DIFFUSION DES STMT

Article 1 – Objet de la convention

L'article L. 5312-1 du code du travail prévoit que Pôle emploi transmette aux services du ministère chargé de l'emploi les données relatives au marché du travail.

A cet effet, Pôle emploi transmet chaque mois à la Dares des fichiers de données. La Dares est destinataire de ces fichiers pour le compte du ministère chargé de l'emploi.

Ces fichiers permettent l'établissement des statistiques du marché du travail qui sont publiées mensuellement et nationalement sous le double timbre de Pôle emploi et de la Dares. Ils alimentent également un système d'information dénommé « Nostra » (nouvelles statistiques sur le marché du travail).

La publication mensuelle nationale, définie à l'article 7 ci-après, comme le système d'information Nostra défini à l'article 11 ci-après, comportent des statistiques nationales corrigées du nombre de jours ouvrables et des variations saisonnières, grâce à des coefficients de correction calculés par la Dares puis communiqués à Pôle emploi.

La présente convention a pour objet de déterminer les modalités de production et de diffusion des statistiques du marché du travail ainsi que les conditions d'accès aux données contenues dans le système d'information Nostra. Elle a également pour objet de préciser conventionnellement les responsabilités respectives des parties découlant du dispositif légal et réglementaire relatif à la constitution et à la diffusion des statistiques du marché du travail.

Article 2 – Définition des statistiques sur le marché du travail

Les statistiques du marché du travail portent sur les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi et sur les offres d'emploi confiées par les employeurs à Pôle emploi. Elles concernent les stocks en fin de mois et les flux d'entrées et de sorties enregistrés au cours du mois. Elles sont déclinées à différents échelons géographiques : France entière, France métropolitaine, régions, départements, zones d'emploi, communes, dans le respect du secret statistique.

La Dares est responsable des définitions précises de ces statistiques, après avis de Pôle emploi.

Ces définitions figurent dans l'annexe 4 à la présente convention.

Article 3 – Constitution et transmission par Pôle emploi à la Dares des fichiers statistiques

3-1) Fichiers relatifs aux demandes d'emploi

Pôle emploi est légalement responsable de la gestion de la liste des demandeurs d'emploi. C'est à partir du traitement de données à caractère personnel relatif à la gestion de la demande d'emploi que sont extraites les données qui sont transmises par Pôle emploi chaque mois à la Dares sous la forme d'un fichier de données détaillées portant de façon exhaustive sur les demandes d'emploi enregistrées à Pôle emploi (demandes en cours en fin de mois, demandes entrées ou sorties au cours du mois).

3-2) Fichiers relatifs aux offres d'emploi

Pôle emploi enregistre dans un traitement de données dont il a la responsabilité les offres d'emploi qui lui sont confiées par les entreprises. A partir de ce traitement de données, Pôle emploi transmet chaque mois à la Dares un fichier de données détaillées portant de façon exhaustive sur les offres d'emploi déposées à Pôle emploi (offres en cours en fin de mois, offres entrées ou sorties au cours du mois).

3-3) Contenu des fichiers

Pôle emploi est responsable de la constitution des fichiers listés aux 3-1 et 3-2, dont la structure et le contenu doivent respecter les spécifications déterminées d'un commun accord entre la Dares et Pôle emploi dans le cadre de la présente convention.

La structure et le contenu de ces fichiers figurent en annexe 1 à la présente convention.

Tout changement dans la structure ou le contenu de ces fichiers ne peut intervenir que d'un commun accord entre la Dares et Pôle emploi par la rédaction et la signature d'un avenant, et dans un calendrier convenu au préalable.

3-4) Documentation sur les fichiers

Pôle emploi transmet à la Dares une documentation fonctionnelle sur sa chaîne informatique STMT produisant les fichiers mentionnés aux 3-1 et 3-2. Cette documentation est tenue à jour et les mises à jour sont transmises à la Dares.

3-5) Contrôle et redressements des fichiers

Lors de la production de ces fichiers, Pôle emploi réalise de façon systématique des contrôles de volumétrie, de cohérence et de vraisemblance sur la base d'un protocole de contrôle défini d'un commun accord par la Dares et Pôle emploi dans le cadre de la présente convention.

La nature de ces contrôles est précisée en annexe 2 à la présente convention.

Pôle emploi transmet chaque mois à la Dares une synthèse des résultats des contrôles réalisés.

Les règles à appliquer pour les redressements sont déterminées conjointement par la Dares et Pôle emploi.

Quand cela est nécessaire, Pôle emploi procède aux redressements conformément aux règles ainsi définies. Pôle emploi transmet alors à la Dares une description précise des redressements effectués, ainsi qu'un compte-rendu comprenant le nombre d'observations redressées.

Afin d'effectuer d'éventuels redressements sur les mois passés, dans la limite d'un an après la première production du fichier, Pôle emploi conserve les fichiers transmis à la Dares et les fichiers intermédiaires lui ayant permis de les élaborer (y compris les fichiers sources transmis par les systèmes opérationnels).

De tels redressements sont mis en œuvre d'un commun accord par la Dares et Pôle emploi, lorsque des anomalies susceptibles d'être redressées sont repérées.

Cette disposition interviendra à l'issue de la mise en place de la refonte de la chaîne STMT en 2013.

En revanche, il ne sera pas possible d'opérer de redressements qui nécessiteraient de générer de nouveaux fichiers sources corrigés issus des systèmes opérationnels.

Article 4 – Gestion des incidents de production

Si Pôle emploi n'est pas en mesure de mettre à disposition de la Dares l'un ou l'autre des fichiers listés au 3-1 et au 3-2 dans les délais prévus par le calendrier de travail mentionné à l'article 8-2, il est tenu d'informer la Dares :

- du délai de retard à prévoir dans la fourniture des fichiers ;
- des causes identifiées de ce retard.

Si la Dares n'est pas en mesure de traiter les fichiers listés au 3-1 et 3-2 et transmis par Pôle emploi dans les délais prévus par le calendrier de travail mentionné à l'article 8-2, elle est tenue d'informer Pôle emploi :

- du délai de retard à prévoir dans l'établissement des statistiques du marché du travail ;
- des causes identifiées de ce retard.

Dans les deux cas, Pôle emploi et la Dares conviennent alors des dispositions spéciales à prendre pour pallier ce retard ou pour différer la publication des statistiques mensuelles du marché du travail prévue à l'article 7-1. Sur cette base, la Dares détermine en lien avec Pôle emploi la nouvelle date de fin de période d'embargo. La Dares en informe l'Insee, le directeur de cabinet du ministre en charge de l'emploi, le président de l'Autorité de la statistique publique et les services de presse du ministère en charge de l'emploi. Les services de presse du ministère

en charge de l'emploi en informent les journalistes. Cette information ne peut donner lieu à une discrimination entre médias.

Article 5 – Validation des données statistiques par la Dares

La Dares est responsable de la validation des données contenues dans les fichiers transmis par Pôle emploi.

A cet effet, elle procède à des contrôles de cohérence et de vraisemblance de ces données et à un échange mensuel avec Pôle emploi pour vérifier les statistiques calculées à partir des fichiers de données détaillées transmis par Pôle emploi. La nature de ces contrôles est précisée en annexe 2.

En cas d'anomalie sur les évolutions observées, notamment à la suite d'évolutions dans le mode de gestion de la liste des demandeurs d'emploi ou d'incidents particuliers, la Dares procède à des estimations d'impact sur les statistiques du marché du travail en concertation avec Pôle emploi.

Quand cela est possible, les statistiques calculées à partir des fichiers transmis par Pôle emploi sont rectifiées. La publication des statistiques mensuelles du marché du travail prévue à l'article 7-1 est alors accompagnée d'une information.

Dans des cas exceptionnels, sur décision commune de Pôle emploi et de la Dares, Pôle emploi peut procéder à une nouvelle production des fichiers transmis à la Dares, à partir des données extraites de son système d'information. Pôle emploi transmet alors les nouveaux fichiers à la Dares, qui produit à partir de ces fichiers de nouveaux fichiers détail issus de Nostra. Les nouveaux fichiers sont alors transmis à l'ensemble des destinataires prévus par la présente convention. La capacité de reproduire de nouveaux fichiers détail est limitée à un an, sous réserve que cela ne nécessite pas de générer de nouveaux fichiers sources corrigés. En dehors de cette procédure, la Dares et Pôle emploi ne peuvent en aucun cas procéder à des modifications des fichiers détail.

Les travaux d'estimation et de rectifications sont effectués par la Dares et Pôle emploi.

Article 6 – Correction des variations saisonnières et jours ouvrables

Après avis de Pôle emploi, la Dares convient de la liste des statistiques qui doivent faire l'objet d'une correction des variations saisonnières et jours ouvrables.

La Dares procède au calcul des coefficients de correction des variations saisonnières et des jours ouvrables une fois par an, lorsque les données relatives au mois de décembre sont disponibles. Les nouveaux coefficients sont effectifs à partir du mois statistique de janvier.

Les paramètres de ces modèles sont des données confidentielles.

Après l'actualisation annuelle, la Dares transmet à Pôle emploi les coefficients de correction des variations saisonnières et jours ouvrables applicables sur le passé et pour les douze prochains mois, au plus tard six jours ouvrés avant la publication du mois statistique de janvier.

Article 7 – Publication mensuelle des statistiques du marché du travail

7-1) Publication nationale

Chaque mois, la Dares édite une publication nationale de synthèse des principales informations statistiques sur le marché du travail. Cette publication est faite sous le double timbre de Pôle emploi et de la Dares.

Elle est réalisée à partir des fichiers de données détaillées transmis par Pôle emploi, éventuellement rectifiés dans les conditions définies à l'article 5.

Le contenu et la mise en page de la publication sont définis par la Dares, après accord de Pôle emploi.

La publication est accompagnée d'un commentaire. Le projet de commentaire est rédigé par la Dares. Il est soumis à Pôle emploi pour validation, avec la maquette de la publication, la veille de la diffusion avant 13h00. La validation doit s'effectuer le même jour avant 16h00.

La version validée est rendue publique à la date et heure de diffusion officielle de la statistique du marché du travail, selon le calendrier de publication déterminé dans le cadre de l'article 8-1. Cette version est transmise par la Dares à Pôle emploi le même jour, au plus tard à 15 heures.

7-2) Publication régionale et départementale

La Dares produit les statistiques mensuelles brutes du marché du travail aux niveaux régional et départemental.

Pôle emploi calcule également à partir de son propre système d'information des statistiques mensuelles brutes du marché du travail aux niveaux régional et départemental.

Les services statistiques des Direccte et des Dieccte et les directions régionales de Pôle emploi publient conjointement des statistiques du marché du travail relatives à leur région. Cette publication comprend des statistiques brutes et des statistiques corrigées des variations saisonnières. Les coefficients de correction des variations saisonnières sont calculés une fois par an par les services statistiques des Direccte et des Dieccte, en lien avec les Directions régionales de Pôle emploi, selon des modalités définies par la Dares. Les paramètres de ces modèles sont des données confidentielles. Après l'actualisation annuelle, les services statistiques des Direccte et des Dieccte ainsi que les Directions régionales de Pôle emploi doivent disposer des coefficients de correction des variations saisonnières applicables sur le passé et pour les douze prochains mois, au plus tard six jours ouvrés avant la publication du mois statistique de janvier.

La publication des statistiques régionales et départementales se conforme à une maquette déterminée conjointement par la Dares et Pôle emploi. La diffusion de cette publication ne peut se faire avant la date et heure de diffusion officielle de la statistique du marché du travail, selon le calendrier de publication déterminé dans le cadre de l'article 8-1.

Afin de permettre aux services statistiques des Direccte et des Dieccte de préparer la publication commune avec les directions régionales de Pôle emploi des statistiques relatives à leur région, la Dares transmet aux services statistiques des Direccte et des Dieccte les statistiques relatives à leur région ; la Direction des Etudes, Statistiques et Prévisions de Pôle emploi transmet aux Directions régionales de Pôle emploi les statistiques relatives à leur région,

calculées à partir du système d'information de Pôle emploi. Ces transmissions ont lieu deux jours ouvrés avant la date de diffusion officielle de la statistique du marché du travail.

La Dares transmet aux services statistiques des Direccte et des Dieccte les données nationales nécessaires à la publication régionale conjointe une heure avant la date et l'heure de diffusion officielle de la statistique du marché du travail.

La Direction des Etudes, Statistiques et Prévisions de Pôle emploi transmet aux Directions régionales de Pôle emploi les données nationales nécessaires à la publication régionale conjointe une heure avant la date et l'heure de diffusion officielle de la statistique du marché du travail.

En cas de divergence entre les statistiques envoyées par la Dares aux services statistiques des Direccte et des Dieccte et les statistiques envoyées par la Direction des Etudes, Statistiques et Prévisions de Pôle emploi aux Directions régionales de Pôle emploi, la Direccte et la Direction régionale de Pôle emploi en font part à la Dares et à la Direction des Etudes, Statistiques et Prévisions de Pôle emploi, qui se mettent en relation pour expertiser la différence constatée.

7-3) Information méthodologique

La Dares et Pôle emploi élaborent ensemble un document méthodologique décrivant de façon précise et détaillée l'ensemble du processus de production des données, de la collecte de l'information par les agents de Pôle emploi jusqu'à la correction des variations saisonnières et jours ouvrables mentionnée à l'article 6. Ce document est publié sous double timbre, et est accessible via le site internet de la Dares. Il est mis à jour régulièrement.

Lorsque des évolutions dans les modalités pratiques de gestion des listes de demandeurs d'emploi inscrits sur les listes de Pôle emploi ou d'offres d'emploi collectées par Pôle emploi, ou dans les procédures d'inscription ou de renouvellement de la demande d'emploi sont susceptibles d'avoir des effets sur les séries statistiques, la Dares diffuse une information au grand public élaborée conjointement avec Pôle emploi. Dans la mesure du possible, une quantification des effets est réalisée. Plus généralement, une information est diffusée systématiquement sur tout élément mettant en cause la continuité des séries.

La Dares et Pôle emploi font figurer sur leurs sites internet le calendrier de publication et l'ensemble des règles de diffusion, notamment les règles relatives à l'embargo prévu à l'article 9 de la présente convention, qui s'appliquent au niveau national et au niveau régional.

Article 8 – Calendriers de travail et de publication

8-1) Le calendrier de publication

Le calendrier de publication officielle de la statistique mensuelle sur le marché du travail est fixé par la Dares, après l'avis de Pôle emploi.

Le cadre général à respecter pour fixer le calendrier est rappelé dans l'annexe 5 de la présente convention. Il tient compte des obligations internationales existant pour la livraison des indicateurs du marché du travail.

8-2) Le calendrier de travail

Le calendrier de travail déterminant les différentes étapes de production, de contrôle et d'analyse est établi d'un commun accord par Pôle emploi et la Dares pour garantir le respect du calendrier de publication. Il définit en particulier la date limite à laquelle Pôle emploi met à disposition de la Dares les fichiers mentionnés aux 3-1 et 3-2. Les modalités de transmission de ces fichiers par Pôle emploi à la Dares figurent en annexe 3 à la présente convention.

Chaque année, le calendrier de travail est fixé pour l'année à venir en tenant compte du calendrier annuel d'actualisation de la demande d'emploi prévu à l'article L.5411-2 du Code du travail.

Il prend en compte les délais nécessaires à l'extraction par Pôle emploi, à la clôture de l'actualisation du mois (M), des données de situation en fin de mois (M) nécessaires à l'établissement des données statistiques.

Article 9 – Embargo

9-1) Définition de la période d'embargo

On appelle période d'embargo l'intervalle de temps qui sépare la date à laquelle les fichiers de compteurs agrégés et les fichiers de données détaillées sont constitués à Pôle emploi de la date de publication officielle des statistiques sur le marché du travail, annoncée au programme quadrimestriel de l'Insee.

Pendant cette période, les fichiers de données détaillées, des extraits de ces fichiers, tous les indicateurs statistiques construits à partir de ces fichiers par Pôle emploi ou la Dares, et toute information relative au niveau ou à l'évolution de ces indicateurs sont confidentiels et doivent faire l'objet de mesures particulières de protection.

Pendant la période d'embargo, seules les personnes habilitées ont accès à ces données et ces informations. Les périodes pendant lesquelles cet accès est possible sont précisées ci-après en fonction des personnes habilitées.

Par exception, les statistiques sur les offres déposées à Pôle emploi et les offres satisfaites ne sont pas soumises à l'embargo tel que défini dans cet article : les données sur les offres étant nécessaires au pilotage de l'activité de Pôle emploi, elles sont installées dans les systèmes opérationnels dès le début du mois M+1. Les directions régionales de Pôle emploi peuvent utiliser ces statistiques relatives à leur région, pour des impératifs de gestion et pour diffusion dans le cadre de relations institutionnelles ou partenariales avec des organismes publics.

Au niveau national, les données sur les offres peuvent être également utilisées à des fins de gestion. En revanche, aucune statistique sur les offres ne peut être publiée au niveau national avant la levée de l'embargo sur les statistiques sur le marché du travail.

La publication mensuelle des statistiques du marché du travail mentionnée à l'article 7 comprend des données sur le nombre de demandeurs d'emploi indemnisés. Ces données portent sur le mois précédent le mois statistique de la publication. Ces données, issues d'une source différente de Nostra, ne sont pas couvertes par l'embargo.

9-2) *Personnes habilitées*

Sont habilités :

- à la direction générale de Pôle emploi, les personnes responsables de la production des fichiers au département des Etudes et Statistiques du marché du travail (et leur hiérarchie au sein de la direction générale de Pôle emploi) ;
- les membres titulaires du conseil d'administration de Pôle emploi, dans le cadre précisé à l'article 9-9 ;
- à la Dares, les personnes responsables de la publication mensuelle des statistiques du marché du travail (et leur hiérarchie au sein de la Dares) ;
- dans les services statistiques des Direccte ou des Dieccte, les statisticiens responsables de la publication des statistiques du marché du travail (pour les données relatives à leur région et uniquement à partir de deux jours ouvrés avant le jour de la diffusion officielle des statistiques du marché du travail) (et leur hiérarchie au sein de la Direccte ou de la Dieccte) ;
- dans les directions régionales de Pôle emploi, les statisticiens responsables de la publication régionale (pour les données relatives à leur région et uniquement à partir de deux jours ouvrables avant le jour de la diffusion officielle des statistiques du marché du travail) (et leur hiérarchie au sein de la direction régionale) ;
- le directeur de cabinet du ministre en charge de l'emploi, dans le cadre précisé à l'article 9-3 ;
- les services de presse du ministère en charge de l'emploi et les journalistes dans le cadre précisé à l'article 9-4 ;
- les Préfets de région (pour les données relatives à leur région et uniquement 30 minutes avant la diffusion officielle des statistiques du marché du travail) dans le cadre précisé à l'article 9-5 ;
- à l'Insee, les agents en charge d'alimenter la Banque de données macroéconomiques, dans le cadre précisé à l'article 9-7 ;
- à Eurostat, les statisticiens en charge de la publication mensuelle sur les taux de chômage européens, dans le cadre précisé de l'article 9-8. En amont de la levée de l'embargo, les données transmises sont confidentielles.

En dehors des transmissions prévues dans l'annexe 6, nul n'est autorisé à diffuser les statistiques sous embargo ou des informations sur ces statistiques.

9-3) *Transmission au directeur de cabinet du ministre en charge de l'emploi*

La Dares transmet la publication nationale mentionnée à l'article 7-1 au directeur de cabinet du ministre en charge de l'emploi avant diffusion. Cette transmission s'effectue sous embargo, la veille du jour de la diffusion officielle des statistiques du marché du travail, à partir de 18 h 00. Cette transmission peut être accompagnée de statistiques complémentaires.

9-4) *Diffusion aux services de presse et aux journalistes*

La Dares transmet aux services de presse du ministère en charge de l'emploi les statistiques du marché du travail :

- trois heures avant l'heure de diffusion officielle des statistiques du marché du travail si cette diffusion a lieu après midi ;
- la veille du jour de la diffusion officielle des statistiques du marché du travail, à 18 h 00, si cette diffusion a lieu le matin.

Afin de permettre à la presse de préparer l'accompagnement de la publication des statistiques mensuelles du marché du travail, les journalistes peuvent être destinataires de la publication nationale de synthèse mentionnée à l'article 7-1 avant la levée de l'embargo.

Cette transmission sous embargo est faite par l'intermédiaire du service de presse du ministère en charge de l'emploi. Elle ne peut donner lieu à une discrimination entre médias. Elle est effectuée sous embargo, avec un rappel explicite de la date et de l'heure de levée de l'embargo. Elle ne peut s'effectuer plus d'une heure avant l'heure de diffusion des statistiques du marché du travail.

La Dares s'assure que la diffusion anticipée aux journalistes par le service de presse du ministère en charge de l'emploi s'effectue dans des conditions garantissant le respect de l'embargo.

Les services statistiques des Direccte et des Direccte et les Directions Régionales de Pôle emploi peuvent transmettre aux journalistes de la presse régionale les données relatives à leur région 30 minutes avant la diffusion officielle des statistiques du marché du travail. Cette transmission est effectuée sous embargo, avec un rappel explicite de la date et de l'heure de levée de l'embargo. Les services statistiques des Direccte et des Direccte et les Directions Régionales de Pôle emploi s'assurent que cette diffusion anticipée aux journalistes s'effectue dans les conditions garantissant le respect de l'embargo. En aucun cas les services statistiques des Direccte et des Direccte et les Directions Régionales de Pôle emploi ne peuvent transmettre avant levée de l'embargo des statistiques nationales.

9-5) Diffusion aux Préfets de région

Les services statistiques des Direccte et des Direccte, en lien avec les Directions Régionales de Pôle emploi, transmettent au Préfet de région les données relatives à leur région 30 minutes avant la diffusion officielle des statistiques du marché du travail. Cette transmission est faite sous embargo avec un rappel explicite de la date et de l'heure de levée de l'embargo.

9-6) Diffusion aux services statistiques des Direccte et des Direccte et aux Directions régionales de Pôle emploi de données infra-départementales

La Dares produit des statistiques mensuelles brutes du marché du travail au niveau des zones d'emploi et des agences locales pour l'emploi. La Dares transmet à chaque service statistique des Direccte et des Direccte les données relatives à leur région au plus tôt deux jours ouvrables avant la date de diffusion officielle de la statistique du marché du travail.

9-7) Diffusion aux responsables de la Banque de données macroéconomiques de l'Insee

Les séries statistiques de demandeurs d'emploi en fin de mois et d'offres d'emploi enregistrées par Pôle emploi sont mises à disposition sur la Banque de données macroéconomiques de l'Insee à l'heure de la diffusion officielle des statistiques du marché du travail.

Ces séries comprennent :

- le nombre de demandeurs d'emploi par catégories (en brut et en cvs-cjo) ;

- le nombre de demandeurs d'emploi de catégories A et ABC par sexe-âge (en brut et en cvs-cjo) ;
- le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie B et C par sexe-âge (en brut) ;
- le nombre de demandeurs d'emploi de longue durée (en brut et en cvs-cjo) ;
- le nombre de demandeurs d'emploi de catégories ABC par sexe*qualification (en brut) ;
- le nombre de demandeurs d'emploi de catégories ABC jeunes par tranche d'âge détaillé*niveau de formation (en brut) ;
- le nombre de demandeurs d'emploi de catégories ABC par département (en brut) ;
- le nombre de demandeurs d'emploi de catégories ABC par sexe, par âge au niveau régional (en brut) ;
- le nombre de demandeurs d'emploi par catégorie au niveau régional (en brut) ;
- le nombre d'offres d'emploi collectées et satisfaites par type d'emploi (en brut et en cvs-cjo) ;
- le nombre d'offres d'emploi collectées par type d'emploi*qualification (en brut) ;
- le nombre d'offres d'emploi collectées par département (en brut).

Pour ce faire, les agents de l'Insee en charge d'alimenter la Banque de données macroéconomiques sont destinataires des données établies par la Dares au moyen d'une transmission sécurisée. Afin que la Banque de données macroéconomique puisse être alimentée et les séries mises à disposition à l'heure de diffusion officielle des statistiques du marché du travail, cette transmission doit avoir lieu au plus tard trois heures avant l'heure de diffusion officielle si la diffusion a lieu le soir, et au plus tard la veille à 18 heures si la diffusion a lieu le matin. Cette transmission est faite sous embargo avec un rappel explicite de la date et de l'heure de l'embargo.

9-8) Diffusion aux responsables de la publication mensuelle sur les taux de chômage d'Eurostat

Eurostat publie mensuellement des taux de chômage. Pour cette publication, la Dares transmet à Eurostat mensuellement les séries brutes du nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A par sexe-âge sous réserve qu'Eurostat s'engage, par écrit, à ne pas diffuser les données avant levée de l'embargo. Cette transmission a lieu au plus tôt un jour ouvrable avant la date de diffusion officielle de la statistique du marché du travail. Elle est faite sous embargo avec un rappel explicite de la date et de l'heure de la levée de l'embargo.

9-9) Diffusion aux membres titulaires du conseil d'administration de Pôle emploi

La direction générale de Pôle emploi, transmet la publication nationale mentionnée à l'article 7-1 aux membres titulaires de son conseil d'administration, 1 heure avant la diffusion officielle des statistiques du marché du travail. Cette transmission est faite sous embargo avec un rappel explicite de l'heure de levée de l'embargo.

9-10) Mesures de confidentialité

Pôle emploi, la Dares et l'Insee mettent en place, chacun à leur initiative, les dispositifs de sécurité logique et physique adéquats pour garantir la confidentialité des données pendant la période d'embargo et leur accès aux seules personnes habilitées en leur sein.

La Dares définit les moyens à mettre en œuvre pour assurer la circulation de l'information entre d'une part la Dares et Pôle emploi, d'autre part la Dares et l'Insee, et enfin la Dares et les services statistiques des Direccte et des Dieccte, afin de garantir le respect de la confidentialité des données pendant la période d'embargo et l'accès des seules personnes habilitées.

Pôle emploi définit les moyens à mettre en œuvre pour assurer la circulation de l'information entre d'une part Pôle emploi et la Dares, et d'autre part entre Pôle emploi et les Directions Régionales de Pôle emploi, afin de garantir le respect de la confidentialité des données pendant la période d'embargo et l'accès des seules personnes habilitées.

Article 10 – Responsabilités de Pôle emploi et de la Dares sur les fichiers

Pôle emploi est propriétaire des fichiers listés aux 3-1 et 3-2 de la présente convention. Il dispose de l'ensemble des droits afférents à ces fichiers. Pôle Emploi concède à la Dares un droit d'utilisation de ces données aux seules fins d'alimentation de Nostra.

La Dares est propriétaire des fichiers qu'elle constitue à partir des fichiers listés aux 3-1 et 3-2 de la présente convention et, sans préjudice des droits de Pôle emploi, dispose de l'ensemble des droits y afférents. Il s'agit des fichiers identifiés à l'article 11-2 a), b), et c) de la présente convention. Les données statistiques qu'elle restitue à partir de ces fichiers constituent les données de référence sur le marché du travail. L'étendue des droits d'utilisation concédés par la Dares est détaillée ci-après.

SOUS-SECTION II : LE SYSTEME D'INFORMATION NOSTRA, CONTENU ET CONDITIONS D'UTILISATION

Article 11 – Système d'information Nostra

La Dares gère un système d'information relatif aux statistiques du marché du travail, appelé Nostra.

Nostra a pour but de permettre la constitution des statistiques officielles du marché du travail, d'en faciliter la diffusion ainsi que de permettre la réalisation d'études sur le fonctionnement du marché du travail.

11-1) Alimentation de Nostra

Le système d'information Nostra est alimenté par :

- les fichiers définis aux articles 3-1 et 3-2 de la présente convention, transmis par Pôle emploi à la Dares ;
- les coefficients nationaux de correction des variations saisonnières et jours ouvrables calculés par la Dares.

11-2) Contenu de Nostra

Le système d'information Nostra est composé :

- a) de tables SAS de données détaillées statistiques sur les demandes ;
- b) de tables SAS de données détaillées statistiques sur les offres ;

- c) de séries de compteurs bruts et de compteurs nationaux corrigés des variations saisonnières ;
- d) de la chaîne de production permettant à la Dares de produire ces produits ;
- e) des chaînes de production permettant d'assurer la publication mensuelle des statistiques mensuelles du marché du travail mentionnée à l'article 7.

11-3) Définition du contenu de Nostra

Le contenu et la structure des produits mentionnés aux a, b, c et d de l'article 11-2 sont définis par la Dares, après l'avis de Pôle emploi. Le dictionnaire des variables des fichiers mentionnés aux a et b de l'article 11-2 figurent en annexe 6 à la présente convention.

11-4) Implantation de Nostra

La chaîne de production et les données Nostra sont hébergées au centre de production du Ministère chargé de l'emploi (CESIAN). Cet hébergement fait l'objet de contraintes d'accès et de sécurité très strictes : doublage systématique des serveurs dans des sites différents, surveillance automatique 24h/24 et 7j/7 afin de prévenir des défaillances, accès nominatif pour les seuls agents du Bureau informatique et système d'information de la Dares.

Après la levée de l'embargo, les données sont stockées dans le centre de calcul centralisé en vue de leur mise à disposition des seuls agents de la Dares bénéficiant d'un tel droit d'accès.

11-5) Documentation de Nostra

La Dares tient à jour la documentation des produits mentionnés aux a), b), c) et d) de l'article 11-2. Cette documentation est transmise à Pôle emploi.

11-6) Archivage des fichiers

La Dares conserve les fichiers qui lui ont été transmis par Pôle emploi afin de pouvoir, le cas échéant, faire retourner la chaîne Nostra et effectuer des redressements sur les mois passés. De tels redressements sont mis en œuvre par la Dares en lien avec Pôle emploi, lorsque des anomalies susceptibles d'être redressées sont repérées. La documentation afférente à la gestion de ces correctifs sera transmise à Pôle emploi. Cette possibilité de réviser les séries passées est réalisée sous la contrainte de garder une cohérence entre les données produites par Pôle emploi d'une part et la Dares d'autre part, et dans la limite d'une durée d'un an après la production initiale.

Article 12 – Droits d'accès à Nostra

12-1) Droits d'utilisation des produits issus de Nostra par Pôle emploi

Pôle emploi disposant de son propre système d'information et fournisseur des données détaillées brutes entrantes dans le système d'information Nostra, est destinataire des seules séries de compteurs bruts et de compteurs nationaux corrigés des variations saisonnières mentionnées au point c) de l'article 11-2. Ces fichiers sont transmis à Pôle emploi selon les modalités définies à

l'article 13. Pôle emploi doit posséder un dispositif qui garantisse l'accès et la sécurité de ces fichiers.

12-2) Mise à disposition de l'Insee des produits issus de Nostra

L'Insee est destinataire des fichiers mentionnés aux a), b), et c) de l'article 11-2 dans le respect des conditions définies dans la déclaration du système d'information Nostra faite par la Dares auprès de la CNIL pour les tables demandes d'emploi (demande d'avis n°1065782 et arrêté du 10 mai 2005 portant création d'un traitement automatisé d'informations individuelles dénommé « système d'information Nostra » sur les statistiques du marché du travail).

Ces fichiers sont transmis à l'Insee selon les modalités définies à l'article 13. L'accès sécurisé aux fichiers transmis est autorisé à des fins de production d'indicateurs ou d'études statistiques relatifs au marché du travail, pour des chargés d'études nommément désignés dans une liste actualisée au moins une fois par an, et transmise pour information et sur demande à la Dares. L'Insee est responsable de la gestion des droits d'accès aux données et s'engage à respecter les conditions d'accès défini dans ce paragraphe.

L'Insee entreprend les démarches nécessaires auprès de la CNIL pour les traitements qu'ils souhaitent réaliser sur les tables détaillées des demandes d'emploi.

12-3) Droits d'utilisation des produits issus de Nostra par les services statistiques des Direccte et des Dieccte

Les services statistiques des Direccte et des Dieccte sont destinataires des fichiers mentionnés aux a), b), et c) de l'article 11-2 dans le respect des conditions définies dans la déclaration du système d'information Nostra faite par la Dares auprès de la CNIL pour les tables demandes d'emploi (demande d'avis n°1065782 et arrêté du 10 mai 2005 portant création d'un traitement automatisé d'informations détaillées dénommé « système d'information Nostra » sur les statistiques du marché du travail).

Ces fichiers sont transmis aux services statistiques des Direccte et des Dieccte selon les modalités définies à l'article 13. Chaque service statistique des Direccte et des Dieccte doit posséder un dispositif qui garantisse l'accès et la sécurité de ces fichiers.

Au sein de chaque service statistique des Direccte et des Dieccte, l'accès aux fichiers est autorisé sous les conditions suivantes :

- a) l'accès aux fichiers transmis est autorisé exclusivement à des fins de production d'indicateurs ou d'études statistiques relatifs au marché du travail pour des chargés d'études nommément désignés dans une liste actualisée au moins une fois par an ;
- b) l'octroi et l'actualisation des droits sont gérés par la Dares ;
- c) les services statistiques des Direccte et des Dieccte ne peuvent en aucun cas communiquer ou publier des données directement ou indirectement individuelles issues des fichiers transmis.

Chaque service statistique des Direccte et des Dieccte s'engage à ce que seules les personnes autorisées aient accès aux données, et ce uniquement à des fins de production d'indicateurs ou d'études statistiques relatifs au marché du travail.

12-4) Droits d'utilisation des produits issus de Nostra par les Services statistiques ministériels

Conformément à l'arrêté du 10 mai 2005 portant création d'un traitement automatisé d'informations détaillées dénommé « système d'information Nostra » sur les statistiques du marché du travail, les services statistiques ministériels (autres que la Dares) peuvent être destinataires des fichiers mensuels statistiques détail et du système d'information Nostra à des fins statistiques ou d'études sur le fonctionnement du marché du travail, après signature d'une convention avec la Dares. Cette convention précise notamment les personnes des Services statistiques ministériels ayant accès aux fichiers mensuels statistiques détail et au système d'information Nostra. Chaque service statistique ministériel s'engage à ce que seules les personnes autorisées accèdent aux données, et ce uniquement à des fins statistiques ou d'études sur le fonctionnement du marché du travail.

Lorsque la Dares signe une convention avec un service statistique ministériel, elle en informe Pôle emploi.

12-5) Droits d'utilisation des données anonymes issues de Nostra à des fins de recherche scientifique ou d'études économiques

Conformément à l'arrêté du 10 mai 2005 portant création d'un traitement automatisé d'informations individuelles dénommé « système d'information Nostra » sur les statistiques du marché du travail, la Dares peut mettre à disposition à des fins de recherche scientifique ou d'études économiques des données indirectement individuelles issues des fichiers des statistiques mensuelles du marché du travail. La mise à disposition s'effectue dans le cadre d'une convention avec la Dares, après instruction par cette dernière du projet de recherche.

Cette convention précise notamment les chercheurs ayant accès aux données issues des fichiers des statistiques mensuelles du marché du travail. Elle précise également les conditions nécessaires pour garantir la sécurité des données.

Lorsque la Dares transmet des données issues de Nostra à des fins de recherche scientifique ou d'études économiques, elle en informe Pôle emploi.

Article 13 – Modalités de transmission des fichiers Nostra

Conformément à l'article 12, la Dares transmet les données Nostra aux services statistiques des Direccte et des Dicccte, à Pôle Emploi, à l'Insee et aux services statistiques ministériels ayant établi une convention avec la Dares par des flux sécurisés (Serveur FTP pour les Direccte et les Dicccte et réseau interministériel SIGMA pour les autres).

Chaque institution destinataire des données Nostra doit garantir la sécurité et l'accès restreint à ces données.

Article 14 – Utilisation des statistiques du marché du travail pour les estimations de taux de chômage localisés

L'Insee produit des estimations trimestrielles de taux de chômage localisés par région, par département et par zone d'emploi cohérents avec le taux de chômage national au sens du BIT

publié trimestriellement. Ces données sont publiées dans les 90 jours qui suivent la fin du trimestre. Ces estimations reposent sur les statistiques du marché du travail.

Pour cela, la Dares transmet à l'Insee les fichiers mentionnés aux a), b) et c) de l'article 11-2 selon les modalités précisées à l'article 13.

Article 15 – Conditions d'utilisation et de diffusion des données Nostra

L'utilisation des données Nostra et les publications sont réalisées sous la propre responsabilité des personnes y ayant accès selon les modalités précisées à l'article 12. La référence « Source : statistiques du marché du travail » accompagnée de la mention de la Dares ou du ministère en charge de l'emploi d'une part, et de Pôle emploi d'autre part, doit apparaître sur l'ensemble des documents, et notamment aux côtés de chacun des graphiques ou tableaux utilisant ces statistiques. Cette mention doit apparaître pour la publication des statistiques du marché du travail, que celles-ci aient été calculées effectivement par Nostra, ou qu'elles aient été calculées par un autre système d'information (par exemple celui de Pôle emploi) du moment qu'elles utilisent les coefficients de correction des variations saisonnières mentionnées à l'article 6.

Les statistiques sur les demandes d'emploi publiées dans des notes, des études, des rapports, des publications et des produits informationnels doivent respecter le secret statistique et l'embargo : un indicateur doit correspondre à au moins cinq individus. Les mêmes dispositions s'appliquent aux données issues des systèmes d'informations propres à Pôle emploi.

SECTION II : GESTION DE LA CONVENTION

Article 16 – Suivi de la convention

Les responsables chargés de l'application de cette convention sont :

- pour l'INSEE, le chef du Département de l'Emploi et des Revenus d'Activité ;
- pour la Dares, le chef du département du Marché du Travail (Sous-direction de l'Emploi et du Marché du travail – SD-EMT) ;
- pour Pôle emploi, le chef du département Études et Statistiques sur le marché du travail.

Pôle emploi informe la Dares :

- de toutes les instructions de gestion données aux agents de Pôle emploi dès lors qu'elles sont susceptibles d'affecter la continuité des séries ;
- de toute évolution des modes de gestion de la liste des demandeurs d'emploi ou des offres d'emploi qui peuvent avoir une incidence sur les données statistiques ;
- de toute modification susceptible d'affecter les fichiers opérationnels qui servent de base à la statistique mensuelle du marché du travail.

Pôle emploi informe la Dares de ces évolutions lors d'une réunion régulière qui rassemble les services respectifs de Pôle emploi et de la Dares en charge des statistiques du marché du travail.

A défaut cependant, notamment si des évolutions interviennent à intervalle plus rapproché, Pôle emploi en informe par écrit la Dares.

La Dares et Pôle Emploi informent respectivement leurs services en région des évolutions susceptibles d'impacter la statistique mensuelle du marché du travail.

Article 17 – Durée de la convention

La présente convention prend effet rétroactivement au 1^{er} janvier 2012 pour une durée d'un an. Elle est renouvelable annuellement par tacite reconduction sans que sa durée totale n'excède cinq ans, soit jusqu'au 31 décembre 2016.

Les modifications éventuelles de la présente convention et de ses annexes font l'objet d'un avenant.

Article 18 – Résiliation

La présente convention peut être résiliée par chacune des parties qui doit en informer les autres par lettre recommandée avec accusé de réception au moins six mois avant la date de résiliation effective, compte tenu de la nécessité d'assurer la permanence des fichiers et des chaînes statistiques mentionnés dans la présente convention.

La résiliation prend effet à la date fixée dans la décision de résiliation notifiée aux autres parties. La convention résiliée est liquidée en tenant compte des coûts exposés à la date de sa résiliation. Un décompte de liquidation de la convention sera arrêté par Pôle emploi et notifié à la Dares.

SECTION III : DISPOSITIONS FINANCIERES

Article 19 - Répartition des charges

L'ensemble des coûts mentionnés aux points a), b) et c) du présent article s'élèvent à 311 001 euros pour l'année 2012, soit :

- a) 204 634,9 € pour les coûts d'exploitation de la chaîne de production des fichiers de compteurs agrégés sur le site informatique de Pôle emploi ;
- b) 44 962,9 € pour les coûts de diffusion des statistiques du marché du travail par Pôle emploi aux services statistiques régionaux ;
- c) 61 403,4 € pour les coûts de maintenance de la chaîne de production des fichiers de compteurs agrégés.

L'ensemble des coûts mentionnés aux a), b) et c) incombent à Pôle emploi. La Dares versera donc, afin de garantir une prise en charge également répartie entre elle et Pôle emploi, la moitié de ces coûts, soit 155 500,6 € par année, somme relative à son usage et à ceux des services des Direccte.

Les autres coûts de production et de maintenance de Nostra sont pris en charge par la Dares.

Article 20 - Révision du coût de la prestation

Les coûts applicables sont fermes sur la première année de la convention et seront révisés chaque année en fonction de l'indice SYNTEC, selon la formule suivante :

$$P_i = P_1 (0,125 + 0,875 (S_i/S_0)),$$

sachant que :

le Paramètre P1 = prix initial correspondant à la première année de la convention (année 2012) ;

le Paramètre P_i = prix après révision pour l'année A_i de la convention (années 2013 à 2016) ;

le Paramètre S₀ = le dernier indice Syntec définitif de décembre de l'année 2011 (utilisé pour le calcul de P1) publié par la fédération Syntec (www.syntec-étude.com) ;

le Paramètre S_i = l'indice Syntec définitif de décembre de l'année A_(i-1) (soit les années 2012 à 2015) publié par la fédération Syntec (www.syntec-étude.com), au moment de la révision.

Pôle Emploi notifie à la Dares la révision des prix pour l'année concernée au plus tard à la date d'émission de la facture.

Article 21 - Modalités de paiement

Le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social se libère du montant dû en application de la présente convention, après acceptation des travaux correspondants, par ordonnance de paiement établie par virement au compte :

ouvert au nom de :	Pôle Emploi siège à la banque CALYON
n° compte :	00243517045
code banque :	31489
code guichet :	00010
clé :	47

Le paiement est effectué dans les conditions suivantes :

- 155 500,6 €, correspondant aux coûts d'exploitation de l'année 2012, au premier trimestre de l'année 2013 ;

- les coûts d'exploitation de chacune des années 2013 à 2016 (prix annuel révisé chaque année), au premier trimestre de l'année suivante (2014 à 2017).

Le paiement relatif aux coûts d'exploitation d'une année civile est effectué après constatation du service fait, à savoir les douze livraisons mensuelles des fichiers relatifs aux mois statistiques de l'année civile considérée.

Dans les cas où la Dares constate une livraison partielle des fichiers statistiques ou un défaut de livraison des bilans de contrôle, elle se réserve le droit d'accepter les prestations avec réfaction. Cette décision doit être motivée et notifiée à Pôle Emploi. Elle doit inviter Pôle Emploi à formuler des observations.

Pôle Emploi dispose d'un délai de 15 jours à compter de la notification de la décision pour exposer les motifs ayant conduit au défaut de livraison.

A expiration du délai de 15 jours, si Pôle Emploi n'a pas fait valoir ses observations, il est réputé accepter la décision de réfaction. Si Pôle Emploi a répondu, la Dares dispose d'un délai de 15 jours pour lui notifier une nouvelle décision de réfaction. A expiration de ce délai, si la Dares n'a pas notifié de nouvelle décision, elle est réputée accepter les observations de Pôle Emploi. La seconde notification doit être motivée, les motifs devant prendre en considération les observations de Pôle Emploi.

Article 22 - Etablissement et envoi des factures

Les factures afférentes au paiement sont établies en 3 originaux et porteront, outre les mentions légales, les indications suivantes :

- la désignation des parties contractantes ;
- le numéro de la convention ;
- l'objet de la convention ;
- les coordonnées bancaires ou postales, conformes à celles mentionnées dans la convention (en cas de modification, joindre un nouveau RIB ou RIP) ;
- le montant total en euros des prestations exécutées ;
- la date et le numéro de la facture.

Ces factures sont envoyées à l'adresse suivante, et seulement à cette adresse :

Ministère du Travail - SERVICE FACTURIER
39-43 quai André Citroën
75 902 PARIS Cedex 15

Article 23 - Renseignements comptables et budgétaires

L'ordonnateur de la dépense est le Ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social; le comptable assignataire est le contrôleur budgétaire et comptable ministériel, 39-43 quai André Citroën 75902 Paris cedex 15.

La dépense est imputable sur les crédits de la mission Travail et Emploi, programme 155, action 6, sous action 1, compte PCE 6111100000, sur présentation des états liquidatifs correspondants.

Article 24 - Fichiers des créanciers

Conformément à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, les personnes inscrites dans le fichier des créanciers du Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social peuvent obtenir et faire rectifier toute information les concernant en s'adressant au Bureau chargé du contrôle et de la performance de la DAGEMO (AF 3), 39-43 quai André Citroën, 75902 Paris Cedex 15.

Article 25 - Litige

En cas de litige, le tribunal compétent est le Tribunal Administratif de Paris.

Fait en trois exemplaires originaux, à Paris, le

16 JAN. 2013

Le Directeur général de Pôle
emploi



Monsieur Bassères

Le Directeur de l'animation de la
recherche, des études et de la
statistique



Monsieur Magnier

Le Directeur général de l'Institut
national de la statistique et des
études économiques



Monsieur Tavernier

Annexe 1 : Structure des fichiers transmis par Pôle emploi à la Dares

Annexe 2 : Contrôles faits par Pôle emploi, contrôles de cohérence faits par la Dares, règles de redressement

Annexe 3 : Modalités de transmission des fichiers de Pôle emploi vers la Dares

Annexe 4 : Définition des variables de la STMT

Annexe 5 : Eléments pour l'établissement du calendrier

Annexe 6 : Dictionnaire de variables des fichiers détail Nostra

1	NATURE DE L'ENREGISTREMENT	1
2		2
3		3
4		4
5		5
6		6
7	PROXIMITE LIEU TRAVAIL	7
8		8
9		9
10		10
11		11
12		12
13		13
14		14
15		15
16	INDICATEUR REPRISE D'OFFRE	16
17		17
18		18
19		19
20		20
21		21
22		22
23		23
24		24
25	TYPE DE L'OFFRE	25
26		26
27	INDICATEUR OFFRE PREVISION	27
28	DUREE DU CONTRAT EN MOIS	28
29		29
30	DUREE DU CONTRAT EN JOURS	30
31		31
32		32
33		33
34		34
35		35
36		36
37	NIVEAU DE QUALIFICATION	37
38		38
39		39
40	NOMBRE D'OFFRES	40
41		41
42	NATURE DE CONTRAT	42
43		43
44	DUREE HEBDOMADAIRE	44
45		45
46		46
47		47
48		48
49		49
50	TAILLE DE L'ETABLISSEMENT	50
51		51
52	TRANCHE DE SALAIRE	52
53	CONDITION D'EXERCICE	53
54	SECTEUR DE FORMATION	54
55		55
56	NIVEAU DE FORMATION	56
57		57
58	DUREE EXPERIENCE REQUISE (ANS)	58
59		59
60		60
61	ROME APPELLATION	61
62		62
63		63
64	TYPE DE CONTRAT	64
65		65
66		66
67		67
68		68
69		69
70		70
71		71
72		72
73		73
74		74
75		75
76		76
77		77
78		78
79		79
80		80
81		81
82	TYPE D'EXPERIENCE	82

Dessin du fichier détail des offres :

Annexe 2

Contrôles mensuels faits par Pôle emploi

Chaque mois, lors des productions (Principale puis Complémentaire) des fichiers issus de la STMT, trois types de contrôles sont réalisés :

1. Contrôles automatiques des fichiers

Des contrôles automatiques sont effectués sur les fichiers extraits de la STMT et découpés par Zone géographique (ex Assédic). Ces contrôles consistent à s'assurer :

- que le fichier transmis est lisible, complet et relatif à la période considérée,
- de la bonne codification de toutes les informations formant les segments,
- que tous les dossiers sont constitués des segments nécessaires.

Lors de ces contrôles, toutes les erreurs détectées sont comptabilisées et éditées, ceci pour permettre de statuer quand à la validité du fichier. En cas de problème, il est effectué une nouvelle extraction du fichier de la (ou des) zones géographique(s) concernée(s).

2. Contrôles automatiques des dossiers

Chaque dossier doit impérativement contenir au moins un enregistrement demandeur (D0) et un enregistrement demande (D1). Dans le cas contraire, le dossier est rejeté, le nombre des rejets étant édité.

Pour chaque segment, des contrôles sur les valeurs des enregistrements par rapport à des seuils préétablis. Les valeurs situées au-delà de ces seuils sont redressées, le nombre de redressements étant édité par segment.

3. Contrôles de cohérence et de volumétrie :

La DESP assure, via une application de contrôle (EIS SAS) développée à cet effet, les contrôles des fichiers transmis en comparant les redressements effectués au mois *m* par rapport aux données des mois précédents sur une profondeur de 4 mois.

Par ailleurs, les contrôles portent sur la volumétrie de chacun des segments des fichiers en entrée du mois statistique au regard des mois précédents, avec une profondeur de 24 mois, les comparaisons étant faites en particulier par rapport au mois précédent ou à l'année précédente sur le même mois de l'année.

L'outil de contrôle permet de quantifier et d'analyser les anomalies, en indiquant, en particulier, la liste des zones géographiques (ex-Assédic) traitées, et pour chacune d'entre elles, le nombre d'enregistrements reçus par segment ainsi que les nombres de rejets et de redressements effectués. Des rapprochements peuvent être faits pour détecter des dossiers anormalement absents.

In fine, une équation comptable est alors calculée pour chaque zone géographique afin d'évaluer la cohérence des flux et des stocks. Le niveau d'équilibre de cette équation portant sur l'ensemble des dossiers de demandeurs d'emploi, toutes catégories confondues, est un indicateur important de la qualité des données.

Contrôles mensuels faits par la Dares

Chaque mois, lors de la production des fichiers Nostra, trois types de contrôle sont réalisés :

1. Contrôles de cohérence entre variables

De nombreux contrôles de cohérence entre les différentes variables des fichiers détail sont effectués par la chaîne Nostra. Des alertes sont émises lorsque des variables ne sont pas cohérentes.

2. Contrôles des modalités des variables

La chaîne Nostra analyse les modalités présentes de chaque variable qualitative des deux fichiers détail (demandes et offres). Deux types d'alerte peuvent être émis :

- lorsque des modalités répertoriées ne sont pas présentes dans les fichiers;
- lorsque des modalités non répertoriées sont présentes dans les fichiers.

3. Contrôles des évolutions des séries

La chaîne Nostra contrôle également la crédibilité des évolutions annuelles et mensuelles de nombreuses séries. Lorsqu'une évolution atypique est détectée, une alerte est émise par la chaîne. Pour cela, des seuils d'évolution atypique ont été spécifiés.

Le compte rendu des alertes est examiné chaque mois.

Annexe 3 : Modalités de transmission des fichiers de Pôle emploi vers la DARES

La direction des systèmes d'information (DSI) de Pôle emploi transmet à la Dares les fichiers mentionnés aux points 3-1 et 3-2 de la présente convention. Cette transmission est faite de façon dématérialisée (par flux automatisé via le Hub d'échange). Le Hub est une plate-forme d'échange sécurisée située dans le réseau interministériel SIGMA (anciennement ADER). Cette transmission est assurée par le biais d'une liaison à double protocole : d'abord en CFT, puis en FTP.

La DSI de Pôle emploi s'assure que la transmission a bien été effectuée et avertit la Dares lorsqu'elle est achevée. Conformément à l'article 5, si l'envoi ne s'est pas effectué correctement, la DSI de Pôle emploi est tenue d'informer dans les délais les plus rapides la DARES, d'en expliquer les causes et d'indiquer le retard à prévoir dans la fourniture des fichiers.

Annexe 4 : Définition des variables de la STMT

Définition des statistiques sur les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi

Les demandeurs d'emploi sont des personnes qui sont inscrites à Pôle emploi.

Catégories de demandeurs d'emploi

Les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi sont regroupés en différentes catégories. Conformément aux recommandations du rapport du Cnis sur la définition d'indicateurs en matière d'emploi, de chômage, de sous-emploi et de précarité de l'emploi (septembre 2008), la Dares et Pôle emploi présentent à des fins d'analyse statistique les données sur les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en fonction des catégories suivantes :

- catégorie A : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi ;
- catégorie B : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte (i.e. de 78 heures ou moins au cours du mois) ;
- catégorie C : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite longue (i.e. de plus de 78 heures au cours du mois) ;
- catégorie D : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie...) y compris les demandeurs d'emplois en convention de reclassement personnalisé (CRP), en contrat de transition professionnelle (CTP) ou en contrat de sécurisation professionnelle (CSP), sans emploi ;
- catégorie E : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, en emploi (par exemple : bénéficiaires de contrats aidés, créateurs d'entreprise).

Dans les fichiers administratifs de Pôle emploi, huit catégories de demandeurs d'emploi sont utilisées (catégories 1 à 8). Ces catégories ont été définies par arrêté (arrêté du 5 février 1992 complété par l'arrêté du 5 mai 1995). Le tableau suivant présente la correspondance entre les catégories utilisées à des fins de publication statistique et les catégories administratives auxquelles Pôle emploi a recours dans sa gestion des demandeurs d'emploi :

Catégories statistiques	Catégories administratives
Catégorie A	Catégories 1, 2, 3 hors activité réduite
Catégorie B	Catégories 1, 2, 3 en activité réduite
Catégorie C	Catégories 6, 7, 8
Catégorie D	Catégorie 4
Catégorie E	Catégorie 5
Catégories A, B, C	Catégories 1, 2, 3, 6, 7, 8

La situation réelle au regard de l'emploi des demandeurs d'emploi peut, dans certains cas, ne pas correspondre à la catégorie dans laquelle ils sont enregistrés : si cette correspondance est contrôlée pour les demandeurs d'emploi indemnisés, il n'en est pas de même des demandeurs d'emploi non indemnisés.

Les entrées et les sorties des listes de Pôle emploi sont enregistrées pour l'ensemble A, B, C et non au niveau de chacune des catégories A, B ou C.

Ancienneté et durée sur les listes de Pôle emploi

L'ancienneté d'inscription à la fin du mois m sur les listes d'un demandeur d'emploi inscrit à Pôle Emploi mesure le nombre de jours qu'il a passé sur les listes (en catégories A, B, C). Cette notion se rapporte aux effectifs de demandeurs d'emploi inscrits en catégorie A, B et C.

Elle se distingue donc de la durée d'inscription des personnes sortants à la fin du mois m des listes de

Pôle emploi (catégories A, B, C). La durée d'inscription sur les listes mesure à la fin du mois m le nombre de jours passés sur les listes par le demandeur d'emploi qui est sorti au cours du mois m .

De manière conventionnelle, un demandeur d'emploi qui est resté inscrit plus de 12 mois sur les listes de Pôle emploi (i.e. son ancienneté sur les listes est supérieure à 1 an) peut être qualifié de demandeur d'emploi de longue durée. S'il est inscrit depuis plus de 24 mois, il est considéré comme étant demandeur d'emploi de très longue durée.

Motifs d'entrée et de sortie des listes de Pôle emploi pour les catégories A, B, C

Les flux d'entrée et de sortie des listes sont présentés suivant différents motifs.

Parmi les motifs d'entrée :

- les premières entrées correspondent aux cas où la demande d'emploi est enregistrée alors que la personne se présente pour la première fois sur le marché du travail, notamment lorsqu'elle vient d'achever ses études ou lorsqu'elle était auparavant inactive ;
- le motif de reprise d'activité comprend à la fois le cas où le demandeur d'emploi cherche à reprendre une activité après une interruption d'au moins six mois et, depuis octobre 2005, les cas où l'entrée sur les listes de Pôle emploi a lieu suite à une sortie de stage ou à une fin de congé de maladie ou maternité ;
- les autres cas recouvrent des situations ne correspondant à aucune autre ventilation, y compris les entrées pour rupture conventionnelle de CDI.

Parmi les motifs de sortie :

- les arrêts de recherche sont liés à une maladie, un congé de maternité, un accident du travail, un départ en retraite ou une dispense de recherche d'emploi ;
- les cessations d'inscription pour défaut d'actualisation correspondent aux cas où le demandeur d'emploi n'a pas actualisé sa déclaration de situation mensuelle ;
- les radiations administratives peuvent intervenir lorsque le demandeur d'emploi ne répond pas à une convocation, lorsqu'il fait une fausse déclaration ou lorsqu'il refuse une offre d'emploi (le motif d'offre raisonnable d'emploi a été ajouté en octobre 2008), une formation, une visite médicale, un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation, un contrat aidé, une action d'insertion. La suspension qui en découle peut aller de 15 jours à 12 mois suivant la cause ;
- les autres cas recouvrent des situations ne correspondant à aucune autre ventilation.

Demandeurs d'emploi ayant un droit payable au Revenu de solidarité active (RSA)

À compter de juillet 2010, sont repérés dans le système d'information statistique de Pôle emploi les demandeurs d'emploi ayant un droit payable au RSA i.e. les bénéficiaires (allocataires ou conjoints) percevant une allocation au titre du RSA. Entre juin 2009 et juin 2010, seuls étaient repérés dans les fichiers de Pôle emploi les demandeurs d'emploi ayant des droits ouverts au RSA, i.e. les personnes ayant un droit payable au RSA ou les personnes ayant un droit au RSA suspendu pendant 4 mois maximum (notamment pour non respect des devoirs qui leur incombent, non renouvellement de déclaration trimestrielle de ressources, dépassement du seuil de ressources, ou parce que la demande est en cours de traitement). Parmi ces demandeurs d'emploi repérés comme ayant des droits ouverts au RSA, certains ne percevront pas le RSA. Les données relatives aux demandeurs d'emploi ayant des droits ouverts au RSA ne sont plus publiées depuis janvier 2011.

Quatre catégories d'indicateurs relatifs aux demandeurs d'emploi ayant un droit payable au RSA sont publiées :

- les demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle emploi et ayant un droit payable au RSA ;
- les demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois ayant un droit payable au RSA selon la composante de RSA. Il existe trois composantes de RSA : le RSA socle, le RSA socle et activité, le RSA activité. Le RSA socle bénéficie aux foyers qui n'ont pas de revenu d'activité, il est égal à un montant forfaitaire. Le RSA socle et activité bénéficie aux foyers qui ont de faibles revenus d'activité et dont l'ensemble des ressources est inférieur au montant forfaitaire. Le RSA activité bénéficie aux foyers qui ont de faibles revenus d'activité et dont l'ensemble des ressources est supérieur au montant forfaitaire. Cette dernière composante concerne des demandeurs d'emploi qui, à revenu identique,

- n'auraient pas été bénéficiaires du RMI ou de l'API avant juin 2009 ;
- les entrées à Pôle emploi de demandeurs d'emploi ayant un droit payable au RSA ;
- les sorties de Pôle emploi de demandeurs d'emploi ayant un droit payable au RSA.

Définition des statistiques sur les offres d'emploi collectées par Pôle emploi

Pôle emploi collecte des offres d'emploi auprès des entreprises. Une partie d'entre elles sont satisfaites. Les statistiques comptabilisent comme satisfaite une offre pour laquelle l'employeur a trouvé une personne pour occuper le poste proposé, indépendamment de la façon dont il a réussi à le pourvoir (grâce à Pôle emploi ou par un autre moyen). Les offres collectées et satisfaites publiées ici sont classées suivant trois types :

- les offres d'emploi durable, pour des contrats de plus de six mois ;
- les offres d'emploi temporaire, pour des contrats compris entre un et six mois ;
- les offres d'emploi occasionnel, pour des contrats de moins d'un mois.

Annexe 5 : Éléments pour l'établissement du calendrier

Le calendrier de publication des statistiques mensuelles sur le marché du travail tient compte du calendrier d'actualisation de la demande d'emploi, des délais nécessaires à la production de ces statistiques et des différentes normes et obligations relatives à la conception, la production et la diffusion des statistiques publiques qui existent au niveau international, européen et en France en particulier. Cette annexe présente ces différents éléments.

A - Le code du travail

Pour information. Se reporter aux textes officiels en vigueur.

Extrait de l'Article. L. 5411-2 du code du travail

Les demandeurs d'emploi renouvellent périodiquement leur inscription selon des modalités fixées par arrêté du ministre chargé de l'emploi et la catégorie dans laquelle ils ont été inscrits.

B - Arrêté du 5 février 1992 portant application de l'article L. 5411-2 du code du travail et relatif au renouvellement de la demande d'emploi

Pour information. Se reporter aux textes officiels en vigueur.

Le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle,
Vu l'article L. 5411-2 du code du travail,
Vu l'arrêté du 5 février 1992 définissant les catégories de demandeurs d'emploi,

Article 2 (modifié par décret n°2008-1010 du 29 septembre 2008 – art. 7).

Les personnes inscrites à l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail dans les catégories 1, 2, 3, 6, 7 et 8, prévues par l'arrêté susvisé définissant les catégories de demandeurs d'emploi sont soumises à l'obligation de renouvellement de la demande d'emploi prévue au troisième alinéa de l'article L. 311-5 du code du travail.

Extrait de l'Article 3 (modifié par décret n°2008-1010 du 29 septembre 2008 – art. 7).

Les dates limites de réception de ce renouvellement sont fixées chaque année par arrêté du ministre chargé de l'emploi.

C- Obligations internationales (FMI)

Le Fonds monétaire international a mis en place des normes sur la diffusion des indicateurs conjoncturels. Il s'agit de faire en sorte que les analystes et les opérateurs financiers disposent d'une information suffisante, de qualité et fiable pour analyser la situation macroéconomique et financière des différents pays. La confiance repose en particulier sur un effort de transparence sur l'ensemble du processus de production et de diffusion.

Il existe deux niveaux de normes : la norme spéciale de diffusion des données (NSDD), établie en 1996 à l'intention des pays ayant ou pouvant souhaiter avoir accès aux marchés de capitaux internationaux et le système général de diffusion des données (SGDD), mis en place en 1997 pour aider les pays à diffuser des données plus fiables, qui s'adresse à tous les pays membres du FMI. L'adhésion aux deux catégories de normes est facultative, mais dès lors qu'un pays souscrit à la NSDD, il est tenu de l'observer. La France a adhéré à ces normes.

Pour information. Se reporter aux textes officiels en vigueur.

En souscrivant à ces normes, la France s'est engagée à suivre des « bonnes pratiques » dans différents domaines : la couverture, la périodicité et l'actualité des données ; l'accès public à ces données ; l'intégrité des données ; la qualité des données ; la diffusion des données. Les statistiques du marché du travail sont dans le champ des indicateurs concernés.

Parmi ces bonnes pratiques :

- la diffusion de documents sur les méthodes et les sources utilisées pour établir les statistiques,
- l'identification des administrations publiques qui ont accès aux données avant leur publication,
- l'identification des commentaires ministériels formulés lors de la publication des statistiques,
- la fourniture d'informations sur les révisions et la notification préalable des changements majeurs dans les méthodes,
- l'annonce préalable du calendrier de diffusion,
- la diffusion simultanée à toutes les parties intéressées.

D - Code de bonnes pratiques de la statistique européenne adopté par le Comité du programme statistique le 24 février 2005 et promulgué dans la recommandation de la Commission du 25 mai 2005 sur l'indépendance, l'intégrité et la responsabilité des services statistiques nationaux et communautaires – Version révisée adoptée par le Comité du système statistique européen le 28 septembre 2011

Pour information. Se reporter aux textes officiels en vigueur.

Extrait du principe 1 : Indépendance professionnelle

L'indépendance professionnelle des autorités statistiques à l'égard aussi bien des autres instances et services politiques, réglementaires ou administratifs, que des opérateurs du secteur privé, assure la crédibilité des statistiques européennes.

Indicateur 1.1: L'indépendance des instituts nationaux de statistique et d'Eurostat à l'égard des interventions politiques et autres interférences externes dans le développement, la production et la diffusion des statistiques est inscrite dans la législation et garantie pour les autres autorités statistiques.

Indicateur 1.3: Il appartient aux responsables des instituts nationaux de statistique, d'Eurostat et, le cas échéant, des autres autorités statistiques de veiller à ce que les statistiques soient développées, produites et diffusées en toute indépendance.

Indicateur 1.4: Il appartient exclusivement aux responsables des instituts nationaux de statistique, d'Eurostat et, le cas échéant, des autres autorités statistiques de décider des méthodes, des normes et des procédures statistiques ainsi que du contenu et de la date de diffusion des publications statistiques.

Extrait du principe 6 : Impartialité et objectivité

Les autorités statistiques développent, produisent et diffusent les statistiques européennes dans le respect de l'indépendance scientifique et de manière objective, professionnelle et transparente, plaçant tous les utilisateurs sur un pied d'égalité.

Indicateur 6.1: Les statistiques sont établies sur une base objective déterminée par des considérations statistiques.

Indicateur 6.2: Les choix concernant les sources et méthodes statistiques, ainsi que les décisions en matière de diffusion des statistiques, sont arrêtés en fonction de considérations statistiques.

Indicateur 6.4: Les informations concernant les méthodes et les procédures suivies sont mises à la disposition du public.

Indicateur 6.5: Les dates et heures de parution des statistiques sont annoncées à l'avance.

Indicateur 6.7: Tous les utilisateurs ont accès aux publications statistiques au même moment et dans les mêmes conditions. Tout accès privilégié préalable à la diffusion accordé à un utilisateur extérieur est limité, contrôlé et rendu public. En cas de fuites, les modalités de la diffusion sont adaptées de manière à garantir l'égalité de traitement.

E – Article 1 de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistique modifié par l'article 144 de la loi n°2008-776 du 4 août 2008

Pour information. Se reporter aux textes officiels en vigueur.

I. - Le service statistique public comprend l'Institut national de la statistique et des études économiques et les services statistiques ministériels.

Les statistiques publiques regroupent l'ensemble des productions issues :

- des enquêtes statistiques dont la liste est arrêtée chaque année par un arrêté du ministre chargé de l'économie ;
- de l'exploitation, à des fins d'information générale, de données collectées par des administrations, des organismes publics ou des organismes privés chargés d'une mission de service public.

La conception, la production et la diffusion des statistiques publiques sont effectuées en toute indépendance professionnelle.

F – Décret n° 2009-250 du 3 mars 2009 relatif à l'Autorité de la statistique publique – Version consolidée du 29 décembre 2011

Pour information. Se reporter aux textes officiels en vigueur.

Article 9

La liste des services statistiques ministériels mentionnés au I de l'article 1er de la loi du 7 juin 1951 susvisée est établie et mise à jour par arrêté du ministre chargé de l'économie. A la date de publication du présent décret, sont regardés comme services statistiques ministériels les services figurant sur la liste annexée ci-après.

Extrait de l'annexe – modifié par Arrêté du 16 décembre 2011

Dans les services relevant du ministre du travail, de l'emploi et de la santé : La direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques

Annexe 6 : Dictionnaire de variables des fichiers détail Nostra

Tableau A4-1 : Dictionnaire de variables de la table détail des demandes

Code	Libellé de la variable	Type		Date de création de la variable	Source : Pôle emploi ou calcul Dares
		caractère / numérique	taille		
AAMMNAIS	Date de naissance (fixée au 15 du mois)	num	8	avril-05	Pôle emploi
AANAIS	Année de naissance	char	2	janvier-95	Pôle emploi
ACTANT	Secteur d'activité économique antérieur	char	2	janvier-95	Pôle emploi
ACTREDH	Nb heures Activite Redulte.	num	8	avril-05	Pôle emploi
ACTUA	Actualisation du demandeur (DOM uniquement)	char	1	janvier-95	Pôle emploi
AGE	Age en années revolues au 31/12 de l'année en cours	num	4	janvier-95	Dares
AGEM	Age en années revolues au dernier jour du mois en cours	num	4	janvier-95	Dares
ALE	Numero d'Agence locale pour l'emploi (unité locale de Pôle emploi)	char	5	janvier-95	Pôle emploi
AN	Année de traitement	num	4	janvier-95	Dares
ANCIEM	Anciennete d'une demande en mois révolus	num	4	janvier-95	Dares
ANCIEN	Anciennete d'une demande en jours	num	4	janvier-95	Dares
API	Allocation de parent isolé	char	1	janvier-07	Pôle emploi
APPROMV3	Appelation ROME V3	char	6	décembre-09	Pôle emploi
CAT	Categorie administrative	char	1	janvier-95	Dares
CATDET	Categorie detaillee	char	2	janvier-95	Pôle emploi
CATNOUV	Nouvelles catégories (A,B,C,D,E)	char	1	avril-09	Pôle emploi
CUCS	Indicateur résidence en CUCS	char	2	juin-10	Pôle emploi
DANNPR	Date annulation precedente demande	num	8	avril-05	Pôle emploi
DATACTUA	Date d'actualisation demande (DOM uniquement)	num	8	avril-05	Pôle emploi
DATDE	Date d'inscription	num	8	mars-00	Pôle emploi
DATDS	Date annulation demande en cours	num	8	mars-00	Pôle emploi
DATINF	Date d'entree informatique	num	8	avril-05	Pôle emploi
DATPR	Date peremption demande en cours	num	8	janvier-95	Pôle emploi
DATRSA	Date d'ouverture de droit RSA	num	8	janvier-10	Pôle emploi
DATRDRSA	Date de radiation RSA	num	8	juin-10	Pôle emploi
DECLARAN	Nouveau ou ancien déclarant	char	1	janvier-95	Pôle emploi
DEFMANTT	Ancienneté en jours pour les DEFM	num	8	février-09	Pôle emploi
DEP	Département	char	3	janvier-95	Dares
DEPCANT	Canton de résidence	char	5	janvier-97	Dares
DEPCOM	Commune de residence.	char	5	janvier-95	Pôle emploi
DESANTT	Ancienneté en jours pour les sortants	num	8	février-09	Pôle emploi
DIPLOM	Diplome Formation atteint à l'inscription	char	1	janvier-95	Pôle emploi
DISPO	Disponibilité	char	1	janvier-95	Pôle emploi
DTSINF	Date de sortie informatique	num	8	avril-05	Pôle emploi
DUREE5	Récurrence : durée entre les deux dernières inscriptions sur les listes	char	1	janvier-95	Pôle emploi
EEE_CONT	Contexte européen	char	1	oct. 2010	Pôle emploi
EEE_ORIG	Commune d'origine	char	5	juin 2010	Pôle emploi

Code	Libellé de la variable	Type		Date de création de la variable	Source : Pôle emploi ou calcul Dares
		caractère / numérique	taille		
EEE_PAYS	Code pays	char	3	oct. 2010	Pôle emploi
ELIRMA	Eligibilité au RMA	char	2	octobre-06	Pôle emploi
MMNAIS	Mois de naissance	char	2	janvier-95	Pôle emploi
MODDE	Mode d'entrée	char	1	janvier-95	Pôle emploi
MODDS	Mode de sortie	char	2	janvier-95	Pôle emploi
MODINS	Mode d'inscription	char	1	janvier-95	Pôle emploi
MOIS	Mois de traitement	char	2	janvier-95	Dares
MOTANN	Motif d'annulation (code opérationnelle)	char	2	janvier-95	Pôle emploi
MOTINOP	Motif d'inscription (code opérationnelle)	char	2	juin-05	Pôle emploi
MOTINS	Motif d'inscription	char	1	janvier-95	Pôle emploi
N_MOTANN	Motif d'annulation (regroupement de MOTANN)	char	2	janvier-95	Pôle emploi
NATCONTD	Type contrat recherché	char	1	janvier-95	Pôle emploi
NATENR	Nature de la demande (DEFM,DEE,DES)	char	1	janvier-95	Dares
NATION	Nationalité	char	2	janvier-95	Pôle emploi
NBENF	Nombre d'enfants à charge à l'inscription	num	8	janvier-95	Pôle emploi
NIVFOR	Niveau de formation atteint à l'inscription	char	1	janvier-95	Pôle emploi
NUMCUCS	Numéro de la zone CUCS	char	7	juin-10	Pôle emploi
NUMDEM	Numéro du demande			avril-05	Pôle emploi
NUMZUS	Numéro de ZUS			février-09	Pôle emploi
OBLGEMP	Obligation d'emploi (BOETH)	char	1	janvier-07	Pôle emploi
OBLGEMP2	Obligation emploi 2 (BOETH)	char	1	janvier-07	Pôle emploi
OBLGEMP3	Obligation emploi 3 (BOETH)	char	1	janvier-07	Pôle emploi
PLAFOR	?	?	?	décembre-94	Pôle emploi
PRIORITE	Priorité (renommée obligation emploi 1, BOETH)	char	1	janvier-95	Pôle emploi
QUALANPE	Qualification à l'inscription	char	1	janvier-95	Pôle emploi
REG	Région	char	2	janvier-95	Dares
REGIND	Régime d'indemnisation	char	2	septembre-04	Pôle emploi
RISQSTAT	Risque statistique	char	3	janvier-07	Pôle emploi
RMI	Bénéficiaire du RMI ou du RSA	char	1	janvier-95	Pôle emploi
ROME	ROME : métier recherché	char	6	janvier-95	Pôle emploi
ROMEV3	ROME V3 : métier recherché	char	5	novembre-08	Pôle emploi
RSA_CATG	Catégorie (orientabilité)	char	1	juin-10	Pôle emploi
RSA_CLAS	Classe RSA (Majoré / non-majoré)	char	1	juin-10	Pôle emploi
RSAJEUNE	RSA jeunes	char	1	mars-10	Pôle emploi
RSA_NATU	Nature RSA (socle / socle+activité / activité)	char	1	juin-10	Pôle emploi
RSA_PART	Code partenaire	char	1	juin-10	Pôle emploi
RSA_PAYA	Payable RSA	char	1	juin-10	Pôle emploi
SECFOR	Secteur de formation atteint à l'inscription	char	2	janvier-95	Pôle emploi
SEXE	Sexe	char	1	janvier-95	Pôle emploi
SITANT	Situation antérieure	char	2	janvier-95	Pôle emploi
SITEMP	Situation au regard de l'emploi	char	1	janvier-95	Pôle emploi
SITMAT	Situation matrimoniale	char	1	janvier-95	Pôle emploi
TPP	Durée hebdomadaire	char	1	janvier-95	Pôle emploi
TYPEAR	Type de l'activité réduite	char	1	janvier-95	Pôle emploi
TYPIND	Type d'indemnisation	char	2	janvier-95	Pôle emploi
VALROME	Validation ROME	char	1	juillet-07	Pôle emploi
ZE	Zone d'emploi	char	5	janvier-95	Dares
ZUS	Zone Urbaine Sensible	char	2	janvier-07	Pôle emploi

Tableau A4-2 : Dictionnaire de variables de la table détail des offres

Code	Libellé de la variable	Type	
		caractère / numérique	taille
AN	Année de traitement	num	4
ANCIEN	Ancienneté d'une offre	num	4
APETAB	Activité Economique (APE)	char	4
APROMV	Appellation ROME	char	3
APPROMV3	Appellation ROME V3	char	6
COM	Commune de l'offreur	char	3
CONDEX	Condition d'Exercice	char	1
DATOE	Date d'inscription	num	8
DATOS	Date d'annulation	num	8
DEP	Département de l'offreur	char	2
DUJCON	Durée du contrat en jours	num	8
DUMCON	Durée du contrat en mois	num	8
DUREXP	Durée de l'expérience (années ou mois)	num	8
EFETAB	Effectifs (tranches)	char	2
INDPREV	Indicateur Offre Emploi prévisionnel	char	1
INDPRO	Proximité du lieu de travail	char	1
INDREP	Indice de reprise d'offre	char	1
MOIS	Mois de traitement	char	2
NAF2008	Activité Economique (NAF 2008)	char	5
NAF75	Activité Economique (NAF 75)	char	2
NAF88	Regroupement NAF 2008 niv.2 (88 postes)	char	2
NATCONO	Nature du contrat	char	2
NATENR	Nature de l'enregistrement	char	1
NBOFF	Nombre d'offres (postes)	num	8
NIVFOR	Niveau de formation	char	2
QUALANPE	Qualification	char	1
REG	Région	char	2
ROME	ROME emploi métier	char	5
ROMEV3	ROME V3	char	5
SECFOR	Secteur de Formation	char	2
TFP	Durée hebdomadaire	char	1
TRSAALA	Tranches de salaire	char	2
TYPCONT	Type de contrat	char	3
TYPE	Type d'offre global	char	1
TYPEXP	Type d'expérience	char	1
TYPOFF	Type d'offre détaillé	char	2
ZE	Zone d'Emploi	char	5

PIÈCE JOINTE N°4 :

DARES-INDICATEURS DE SEPTEMBRE 2013

http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/PI-Mensuelle-GWS085_2_.pdf

ET SES COMMUNIQUÉS DE PRESSE

<http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Communique-de-presse-GWS085-2.pdf>

http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/CP_Dares-Pole_emploi_du_30_09_2013.pdf

ET NOTES TECHNIQUES PUBLIÉES SUR INTERNET

http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Estimation_de_l_impact_de_la_non-reliance_de_certains_demandeurs_d_emploi_sur_le_nombre_de_demandeurs_d_emploi_de_categories_A_et_ABC_fin_aout_2013-2.pdf

http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Note_technique_impact_non_reliance_aout_et_septembre_BV23.pdf

DARES-INDICATEURS DE OCTOBRE 2013.

http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/PI-Mensuelle_JMT751.pdf

ET SON COMMUNIQUÉ DE PRESSE

http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Communique-de-presse_JMT751.pdf

PIÈCE JOINTE N°5 :

**CHRONOLOGIE DE L'INCIDENT SFR DÉCRIT
PAR LA DARES**

**Publication des statistiques de demandeurs d'emploi inscrits fin août 2013
et traitement de l'incident sur les cessations d'inscription pour défaut
d'actualisation –
Chronique des événements pour la Dares**

Cette fiche dresse une chronique de la production de la publication de septembre 2013, relative au mois statistique d'août 2013, et du traitement de l'incident sur les relances dans la campagne d'actualisation. Les étapes habituelles de la production de la publication ne sont pas reportées de façon exhaustive.

Vendredi 20 septembre (J-3)

Matin :

- Les données sont mises à disposition du département Marché du travail en début de matinée comme prévu. Très rapidement, nous (Benoît ROUMIER, en charge de la publication côté Dares ce mois-ci, Gwennaél SOLARD, responsable de la cellule STMT, Félix PAQUIER, son successeur, et Chloé TAVAN, chef du DMT) remarquons l'évolution très atypique du nombre de sorties pour cessation d'inscription pour défaut d'actualisation (+38,8 % en cvs-cjo). Cette évolution ressort également dans les contrôles automatiques effectués par la DARES. Comme à chaque fois qu'une évolution forte est remarquée, nous vérifions qu'elle ne concerne pas certaines régions spécifiquement, afin d'identifier un éventuel problème de production ; ce n'est pas le cas. Cyril NOUVEAU, chargé de la sous-direction de l'emploi et du marché du travail, est informé de cette évolution. A partir de ce moment, Benoît ROUMIER continue les travaux de conception de la publication ; Gwennaél SOLARD et Félix PAQUIER travaillent à l'expertise de l'évolution atypique, en échangeant régulièrement avec Chloé TAVAN et Cyril NOUVEAU.
- Benoît ROUMIER contacte Idriss TIAMIYOU (en charge de la publication côté Pôle emploi ce mois-ci) pour vérification des chiffres, comme chaque mois. Les chiffres concordent. A cette occasion, Benoît ROUMIER signale à son homologue de Pôle emploi l'évolution atypique des sorties pour cessation d'inscription pour défaut d'actualisation. Pôle emploi a fait le même constat, mais n'a à ce stade aucun élément d'explication à nous apporter.
- Nous réalisons nos premières investigations à propos des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation :
 - o Nous analysons l'évolution brute et l'impact de la correction CVS-CJO. Il apparaît très vite que le nombre brut de cessations d'inscription pour défaut d'actualisation est très atypique en août 2013 par rapport aux années précédentes, et que la correction CVS-CJO n'est pas à la source du caractère exceptionnel de l'évolution entre juillet et août 2013.
 - o Nous analysons également l'impact de la stratégie d'agrégation de la correction pour variations saisonnières et nombre de jours ouvrables, en comparant le résultat publié avec d'autres stratégies d'agrégation. Il apparaît également que la stratégie d'agrégation n'a pas d'impact notable qui puisse expliquer le caractère exceptionnel de l'évolution des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation, même si la mise en cohérence des données cvs-cjo de flux avec l'évolution des effectifs contribue à accroître un peu la hausse des sorties pour cessations d'inscription pour défaut d'actualisation.

Après-midi :

- Nous poursuivons nos investigations, en étudiant les caractéristiques des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation en août 2013. Il apparaît notamment que la durée d'inscription des sortants pour ce motif est élevée en août 2013 par rapport aux mois précédents.
- Chloé TAVAN relit le projet de publication, comme habituellement. A ce stade, et dans l'attente d'informations complémentaires, il est décidé d'ajouter un avertissement sur l'évolution atypique des sorties pour défaut d'actualisation.
- En l'absence de nouvelles de Pôle emploi, nous les relançons en milieu d'après-midi. Chloé TAVAN et Gwennaél SOLARD ont en fin d'après-midi une conversation téléphonique avec Chantal VESSEREAU. La DARES et Pôle emploi partagent le constat et le diagnostic sur le fait que le caractère atypique de l'évolution provient des données brutes et sur le profil

particulier des personnes concernées. Chantal VESSEREAU a déjà procédé à des investigations côté Pôle Emploi avec les différents services participant à l'élaboration des données (directions « métier » sur la campagne d'actualisation, Direction des systèmes d'information (DSI) sur d'éventuels incidents informatiques), mais nous dit que personne ne signale d'anomalie. Pour les différents acteurs de Pôle emploi, les informations disponibles à cette heure ne font état d'aucune anomalie dans la campagne d'actualisation, et aucun incident informatique n'a été signalé.

Lundi 23 septembre (J-2)

Matin :

- Nous proposons à Antoine MAGNIER d'anticiper notre réunion de présentation des chiffres au lundi 23 septembre après-midi au lieu du mardi 24 septembre matin (outre le caractère atypique des statistiques, Antoine MAGNIER devait exceptionnellement s'absenter pour raisons personnelles le mardi 24 septembre¹).
- Cyril NOUVEAU relit la publication, comme habituellement.
- Les données sont mises à disposition des régions, comme habituellement.
- Nous rédigeons deux notes internes, reprenant les constats des travaux du vendredi, relues par Chloé TAVAN et Cyril NOUVEAU.
 - o Une première note (*13-46_Chiffres août 2013_cvsqjo*) portant sur l'effet des corrections cvs-qjo et de la stratégie d'agrégation sur le niveau des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation en août 2013, est réalisée.
 - o Une deuxième note (*13-48_chiffres_aouts_durée_sortants*) à propos de la durée d'inscription des sortants pour cessation d'inscription pour défaut d'actualisation.

Après-midi :

- Nous envoyons un mail à Pôle emploi (Chantal VESSEREAU) en milieu d'après-midi pour savoir s'ils ont des informations nouvelles.
- Nous effectuons une réunion où sont présents Antoine MAGNIER, Chloé TAVAN, Gwennaél SOLARD, Félix PAQUIER, et Benoît ROUMIER (configuration usuelle pour la présentation des statistiques au Directeur de la Dares). Au cours de cette réunion, Antoine MAGNIER est informé des chiffres, et des différentes investigations réalisées à la DARES et par Pôle Emploi à propos de la hausse exceptionnelle des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation. Lors de cette réunion, nous échangeons plus précisément sur la forme des avertissements envisagés. Nous transmettons également à Antoine MAGNIER les deux fiches préparées durant la matinée.
- Antoine MAGNIER contacte Hélène PARIS à Pôle Emploi. Cette dernière confirme la mobilisation de Pôle emploi et notamment de la DSI pour trouver d'éventuels incidents pouvant affecter la collecte et la production des données, et expliquer le caractère très atypique de l'évolution des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation. Ils s'accordent sur la manière de restituer les chiffres (publication habituelle assortie d'avertissements) si aucun élément nouveau n'est trouvé d'ici à la levée de l'embargo.

Mardi 24 septembre (J-1)

Matin :

- Nous poursuivons nos investigations sur le profil du « surplus » (en prenant août 2012 comme contrefactuel) des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation en étudiant leur structure par ancienneté sur les listes de Pôle Emploi, âge, niveau de formation, couverture par le RSA, qualification, ... En résumé, il apparaît que la structure du surplus des cessations d'inscription en août 2013 est plus proche de celle des demandeurs d'emploi en catégorie ABC que de celle habituellement observée au sein des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation.
- Nous rédigeons une note de synthèse de nos investigations à destination du cabinet (*13-47_chiffres_aout_2013*).

¹ Antoine Magnier est systématiquement présent au bureau la veille et le jour même de la publication des chiffres.

- L'équipe en charge de la publication dans la sous- direction EMT a plusieurs échanges avec Antoine MAGNIER et Christel COLIN pour finaliser la forme et le contenu des avertissements.
- Nous transmettons à 11h07 le projet de publication à Pôle emploi (Chantal VESSEREAU) pour validation (heure habituelle). Chantal VESSEREAU valide la publication pour Pôle emploi à 12h45.

Après-midi :

- Vers 17h, Hélène PARIS contacte Christel COLIN pour demander d'ultimes ajustements aux principaux avertissements dans la publication. Compte tenu de l'heure tardive, il est convenu d'envoyer au cabinet du Ministre la version de la publication en l'état et d'échanger sur les propositions de Pôle emploi par la suite.
- En l'absence d'Antoine MAGNIER, Christel COLIN, chef de service et adjointe au Directeur, se charge de l'envoi de la publication au cabinet du Ministre en charge de l'emploi, à 17h40 (soit 20 minutes avant l'heure habituelle de transmission au cabinet, à la demande d'Antoine MAGNIER) en attirant son attention sur l'évolution atypique des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation et en l'informant des différents éléments d'analyse disponibles à ce stade.
- Christel COLIN et Jean BASSERES participent en fin d'après-midi à une réunion au cabinet du Ministre en charge de l'emploi (réunion était prévue avant la transmission des statistiques au cabinet, et devait porter notamment sur les prévisions de l'Unedic). Lors de cette réunion, des échanges ont lieu sur les statistiques à paraître le lendemain et le caractère atypique de l'évolution des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation.
- Gwennaél SOLARD envoie un mail aux SESE des Direccte pour les informer du caractère inhabituel de la hausse des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation dans la quasi-totalité des régions et de l'état d'avancement de l'expertise. Il les informe également que des avertissements à intégrer dans les publications régionales leur seront envoyés (la rédaction définitive de ces avertissements, de même que celle des avertissements intégrés à la publication nationale, n'est pas à cette heure totalement finalisée et fait l'objet d'échanges avec Pôle emploi).

Mercredi 25 septembre (J)

Matin :

- D'ultimes ajustements marginaux sont apportés aux principaux avertissements dans la publication et le communiqué de presse à la suite de derniers échanges avec Pôle Emploi (qui n'avaient pu avoir lieu la veille). Des déclinaisons régionales sont proposées à nos correspondants régionaux.
- Nous rédigeons des éléments de langage à destination de Marie RUAULT, chef du bureau Diffusion Statistique et Communication (BDSC), qui peut être contactée par des journalistes après publication.
- Parallèlement, nous poursuivons nos investigations, qui se portent notamment sur les DOM, qui semblent connaître des hausses inférieures (ou des baisses) à celles des autres régions en ce qui concerne les cessations d'inscription pour défaut d'actualisation.
- Pôle Emploi nous transmet une fiche fournissant des éléments descriptifs et réglementaires sur les procédures d'actualisation. Aucun élément d'explication à la hausse exceptionnelle des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation en août 2013 n'a pu être identifié.

Après-midi :

- La publication, le communiqué de presse et les différentes séries sont mises en ligne à l'heure prévue (18h), après avoir été transmis sous embargo aux agences de presse (17h) et principaux journaux (17h30) [Pôle emploi se charge de la transmission à 17h aux membres de son Conseil d'administration].

Dimanche 29 septembre

Matin :

- Antoine MAGNIER est informé par téléphone par Jean BASSERES du bug identifié dans l'envoi des textos et messages téléphoniques de relance. A la suite de cet appel, Jean BASSERES envoie à Antoine MAGNIER un courriel détaillé sur l'incident.

Après-midi :

- Antoine MAGNIER informe Cyril NOUVEAU et Chloé TAVAN de l'incident.

Lundi 30 septembre*Matin :*

- Antoine MAGNIER participe avec Jean BASSERES à 7h30 à une réunion au cabinet du Ministre en charge de l'emploi pour évoquer l'incident dans les relances téléphoniques. Il est décidé de préparer un communiqué de presse commun avec Pôle emploi, à diffuser dans l'après-midi.
- A son retour à la Dares, Antoine MAGNIER réunit Cyril NOUVEAU, Gwennaél SOLARD et Félix PAQUIER (Chloé TAVAN étant absente ce jour), pour échanger sur l'incident et organiser le travail pour la journée.
- Cyril NOUVEAU appelle Héliène PARIS pour convenir de l'objectif d'un communiqué de presse et évoquer la stratégie d'estimation de l'impact envisagé. Il est décidé d'estimer l'impact sur les catégories ABC et A, sans décomposer par sexe et tranche d'âge en raison de la fragilité d'une telle estimation.
- Gwennaél SOLARD et Félix PAQUIER rédigent une fiche de présentation de la stratégie d'estimation de l'impact de la non-relance d'une partie des demandeurs d'emploi sur les effectifs cvs-cjo en catégories ABC et A, s'appuyant sur les premiers chiffres transmis la veille par Pôle emploi, est rédigée et envoyée à Chantal VESSEREAU, Corinne TEVAR et Hélène PARIS. Cette fiche, validée par Cyril NOUVEAU, est transmise à Pôle emploi.
- Chantal VESSEREAU nous transmet un certain nombre de données nécessaires au chiffrage : le nombre brut de demandeurs d'emploi qui auraient dû être relancés, mais ne l'ont pas été, la part parmi ces demandeurs d'emploi de ceux qui se sont réactualisés malgré l'absence de relance, et la part des demandeurs d'emploi relancés qui s'actualisent les mois précédents. À partir de ces chiffres, nous rédigeons une note (*13-50_Impact_non-relance_cessations d'inscriptions*) qui présente une estimation de l'impact de l'absence de relance sur le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à la fin du mois d'août 2013 en catégorie A et en catégorie ABC ainsi qu'une évaluation de l'impact sur les flux de sorties des listes de Pôle emploi par motif.

Après-midi :

- Un communiqué de presse est rédigé, sur la base d'une trame proposée par Pôle emploi en début de matinée, au cours de plusieurs réunions (Antoine MAGNIER, Christel COLIN, Cyril NOUVEAU, Gwennaél SOLARD, Félix PAQUIER) et d'échanges téléphoniques entre Antoine MAGNIER et Jean BASSERES. Ce communiqué, publié à 17h20 après avoir été transmis au cabinet du Ministre en charge de l'emploi, informe de la nature de l'incident survenu, et fournit l'évaluation de l'impact de l'incident sur le nombre de demandeurs d'emploi en catégories A et ABC à la fin du mois d'août 2013.

Mardi 1^{er} octobre*Matin :*

- Le communiqué de presse est envoyé pour information aux SESE des Direccte.

PIÈCE JOINTE N°6 :

**CHRONOLOGIE DE L'INCIDENT SFR DÉCRIT
PAR PÔLE EMPLOI.**

Pôle emploi- Novembre 2013

Chronologie de l'incident SFR

1. Campagne d'actualisation : rappel

Chaque personne inscrite à Pôle emploi est soumise à l'obligation d'actualisation de déclaration de situation mensuelle, pour renouveler sa qualité de demandeur d'emploi et bénéficiaire, le cas échéant, de ses allocations. Le processus d'actualisation est très automatisé et très largement dématérialisé :

- les demandeurs d'emploi sont informés de l'actualisation principalement par internet (pôle-emploi.fr), et pour un nombre marginal d'entre eux, par courrier;
 - ils ont le choix du média utilisé pour leur actualisation (principalement par internet et serveur vocal téléphonique, mais aussi sur les bornes, mobiles et courrier) ;
 - les demandeurs d'emploi qui n'ont pas actualisé leur situation sont relancés par téléphone, SMS, courrier;
 - la cessation d'inscription est automatique en cas d'absence d'actualisation au terme du délai fixé.
- Les périodes d'actualisation sont définies en début d'exercice et publiées au JO. La règle est constante : pour un mois donné, l'actualisation est ouverte «2 jours ouvrés avant le 1er jour du mois» et clôturée «12 jours ouvrés après le 1er jour du mois».

Le dispositif de relance auprès des demandeurs d'emploi est mis en place depuis 2005. Pour ce qui concerne l'envoi de SMS pour rappeler aux demandeurs d'emploi la nécessité de s'actualiser, l'Unedic avait retenu en sept 2004 la société jet multimédia, rachetée en mai 2008 par SFR. Depuis, SFR, au travers une succession de contrats, réalise cette prestation en tant que professionnel et spécialiste dans la fourniture de solution de gestion de messages sortants (courriel, téléphone, sms, fax). Le contrat qui lie aujourd'hui Pôle emploi avec SFR est issu d'une mise en concurrence, après publication d'un appel d'offres européen lancé par Pole emploi en janvier 2012. Ce nouveau marché a été attribué à SFR.

Rappel des chiffres clefs

- Pour la "campagne" du mois d'août (dont les chiffres sont publiés fin septembre), 5 553 958 demandeurs d'emploi (DE) en fichier ont fait l'objet de l'appel.
- Parmi ceux-ci 14,7% devaient faire l'objet d'une relance le 11 septembre (vs 15,5% en juillet).
- Pour cette "campagne", les DE se sont actualisés à 76% par Internet (dont mobiles), 23% par téléphone (serveur vocal), le reste se distribuant sur les bornes tactiles en agence et un reliquat d'échanges courrier.
- Au total, 221 266 demandeurs d'emploi ABC en France métropolitaine sont sortis des listes automatiquement (cessation d'inscription pour défaut d'actualisation, vs 215 242 en juillet).

2. Contexte des relations avec SFR

Avant la relance en septembre

Depuis l'évolution de solution proposée par SFR et mise en place en juillet dernier, la DSI de Pôle emploi constate des régressions fonctionnelles dans les processus d'alerte et les outils de supervision (nouvelles codifications et taux ...), des perturbations et des dysfonctionnements, notamment sur les DOM, signalés et restés sans explication, et des difficultés à obtenir des explications auprès de SFR. Plusieurs alertes sont faites vers SFR : à la mi-juillet, pour clarifier la nature des indicateurs utilisés, début août faisant pour faire état d'un défaut de prise en compte

d'alertes sur l'envoi de mails (cette solution et son outil de supervision est commune avec celle qui gère les SMS). SFR prend en considération les remarques de Pôle emploi et propose la mise en œuvre d'un plan d'actions donnant l'assurance de l'efficacité du service rendu. Le 22 août, pôle emploi signale des rejets anormalement élevés dans les DOM, sans obtenir d'explication satisfaisante.

La campagne de relance pour l'actualisation du mois d'août

En amont de cette campagne, début septembre, SFR a réalisé un changement de short code pour la campagne de relance. La DSI de Pôle emploi informé de ce changement, ne connaissait pas précisément la date de migration et surtout le niveau de risques encourus. La DSI informe par mail du lancement et du timing des opérations et souhaite être informé au plus tôt en cas de difficultés. La campagne démarre normalement.

Le 11 septembre, la DSI questionne SFR sur le fait de n'avoir pas reçu de SMS de relance sur la ligne test Orange, et demande par ailleurs d'être en copie des messages de suivi de campagne : ce mail reste sans retour. A noter que la campagne de relance était finie le 11 septembre au soir, la campagne a donc duré une journée : aucune alerte n'a été émise par SFR sur le faible taux de réussite, ou sur un dysfonctionnement dans la relation avec Orange.

A l'issue des envois par SFR, la DSI a accès via l'extranet GMS à des données de résultats d'exploitation SFR. Ces informations ont bien été exploitées par la DSI mais ne l'ont pas fait réagir. En effet, du fait d'absence d'explications claires depuis les deux campagnes précédentes, sur le contenu des indicateurs mis à disposition et leur validité¹, elle n'est pas en capacité d'apprécier les résultats d'exploitation, ceci d'autant plus qu'aucune alerte n'émane de SFR.

3. Chronologie des événements pour la préparation de la publication des données du mois d'août 2013

Le 20 septembre : livraison des données STMT à la DSEE et communication au DG des données sous embargo. La DSEE s'alerte immédiatement de l'augmentation des cessations d'inscription pour défaut d'actualisation liées à la campagne d'actualisation mensuelle, dont l'ampleur au mois d'août était totalement inédite (+38,8% en données cvs-cjo par rapport à juillet, +30% en glissement annuel en données brutes). Le DG de Pôle emploi saisit dès le 20 septembre au soir le directeur de la DSI pour vérifier le bon fonctionnement de la campagne d'actualisation.

Le 23 septembre : réunion du comité transverse mis en place par la DSEE associant la DSI, la DDO et la direction de la communication. L'essentiel des échanges porte sur les données liées à l'actualisation du mois d'août. La DSI apporte les éléments habituels du bilan de la campagne d'actualisation. Comme tous les mois, celle-ci a fait l'objet d'une série de contrôles (vérifications quotidiennes du bon fonctionnement des canaux dématérialisés d'échange avec les demandeurs d'emploi et du bon fonctionnement du moteur d'actualisation) depuis l'ouverture, puis la relance jusqu'à la clôture pour s'assurer de leurs bons déroulements. Le bilan de la campagne du mois d'août n'avait mis en évidence ni anomalies ou dysfonctionnements particuliers. Les données

¹ A titre d'exemple, constat est fait que le taux de réussite d'envoi des messages vocaux est calculé en prenant le nombre de réussites sur le nombre de « tentatives » et non sur le nombre de contacts à établir, ce qui baisse le taux de réussite. Un appel nécessitant 4 tentatives d'appel mais qui aboutit au final, compte pour un taux de réussite de 25%. Comment dans ce cas pouvoir apprécier la qualité d'envoi de ces messages téléphoniques ? Comment comprendre également le taux de réussite concernant l'envoi des SMS ?

présentées sur les relances portent sur les relances « à faire » et ne permettent pas de mettre en évidence des taux de rejets inhabituels.

S'il est relevé que les flux mensuels de sorties pour défaut d'actualisation peuvent être assez variables d'un mois sur l'autre, ils sont parfois marqués d'une certaine saisonnalité, avec notamment un point bas pour le mois d'août. Or, le mois d'août 2013 ne présente pas la même saisonnalité que les années précédentes, sans que l'on puisse l'expliquer. On note par ailleurs que l'évolution tout à fait atypique au niveau national s'observe dans toutes les régions de France métropolitaine.

Entre le 23 septembre et le 25 septembre : différentes investigations sont conduites :

- Pour mieux comprendre la saisonnalité du mois d'août et le fait qu'elle soit absente en 2013, mobiliser des informations sur le volume des « autorisations d'absence » et s'assurer que le traitement pour cette population n'a pas connu de problèmes particuliers. Il est indiqué au sein du comité que les procédures d'information du DE ou de saisie des autorisations d'absences n'ont pas évoluées récemment.
- Questionnements sur l'évolution comparée des sorties pour défaut d'actualisation et les différences entre les « appelés » et les « traités », au vu des chiffres transmis de bilan des campagnes d'actualisation.
- Vérifier que les dysfonctionnements de pôle-emploi.fr étaient antérieurs à la campagne d'actualisation
- Demande de données sur les volumes des réinscriptions suite à non actualisation dans les 4 jours suivants la clôture de l'actualisation
- Analyse des caractéristiques des DE sortis pour défaut d'actualisation au mois d'août et particularismes éventuels par rapport aux mois passés
- Demande d'informations sur les flux quotidiens d'inscriptions sur le mois d'août, pour vérifier que la perturbation de pôle emploi.fr de la fin août n'a pas eu d'impact sur les entrées.
- En lien avec les services informatique et opérationnel de Pôle emploi, vérification du bon fonctionnement de la chaîne statistique de traitement des données (pour s'assurer de ne pas comptabiliser à tort certains demandeurs d'emploi comme n'ayant pas actualisé leur situation), de l'absence de changement réglementaire dans la procédure d'actualisation.

A l'échéance de la publication, les éléments suivants ont pu être collectés :

- Environnement stabilisé de pôle-emploi.fr à l'ouverture de la campagne d'actualisation pour le mois d'août
- Aucune modification ni de procédure, ni d'outil informatique n'est signalée sur la gestion des autorisations d'absence
- Pas de particularités des demandeurs d'emplois en cessation d'inscription suite à non actualisation, si ce n'est un peu plus d'ancienneté administrative
- La DSI indique ne toujours pas avoir trouvé d'anomalie dans le processus de traitement de la campagne d'actualisation
- Un volume plus important de réinscriptions dans les 4 jours après la clôture de la campagne : taux de l'ordre de 13% contre 9-10% en moyenne
- De la part de la DDO : pas de signalement dans les DR sur des dysfonctionnements particuliers pour la campagne et ni d'alertes en agences sur des volumes inhabituels de DE sortis des listes
- La distribution journalière des entrées (août 2012 et 2013) : même profil sauf un creux entre 15 et 17 août 2013 et sur le dernier jour du mois très faible en 2013.

Le 25 septembre : la décision partagée avec la Dares est de publier les données le 25 septembre conformément au calendrier habituel, la publication étant accompagnée d'un avertissement

soulignant l'évolution d'ampleur inhabituelle et inexplicée des sorties pour absences d'actualisation. La publication a ainsi été accompagnée d'un avertissement soulignant que les statistiques « pouvaient être affectées par une hausse d'ampleur inhabituelle des sorties enregistrées pour cessations d'inscription pour défaut d'actualisation » (1^{ère} page de la publication et du communiqué de presse), et, sur la base des informations disponibles le 25 septembre, qu'« aucun incident d'enregistrement dans le système d'information de Pôle emploi ou changement dans les modalités ou règles de la procédure d'actualisation de la situation du demandeur d'emploi n'avait été identifié » (page 10 de la publication et 2nde page du communiqué de presse).

Les 26 et 27 septembre : les investigations se poursuivent suite à la publication. Ne détectant pas d'anomalie dans le déroulement de l'ensemble du processus d'actualisation, depuis son ouverture fin août jusqu'à l'étape de clôture (l'ensemble des dispositifs relevant de Pôle emploi avait été vérifié, en particulier les transferts de flux ainsi que les traitements batch), la DSI en vient à s'assurer également de la qualité du processus d'envoi des relances SMS et téléphonique. Pôle emploi contacte SFR le 26 septembre au matin pour l'interroger sur ce point. Après plusieurs relances, le DSI contacte le 27 septembre au matin le DG de SFR Business Team. En milieu d'après midi, le 27 septembre, SFR confirme avoir identifié un dysfonctionnement dans la campagne.

Au total, 188 000 demandeurs d'emploi en France entière n'ont pas été relancés à tort (par téléphone ou SMS), 186 000 en France métropolitaine.

Durant le week end des 28 et 29 septembre : des échanges ont lieu entre le DG, la DSI, et la DSEE. Le directeur de la Dares est informé de la situation par le DG de Pôle emploi. Décision est prise de préparer un communiqué de presse pour révéler ce dysfonctionnement et présenter une évaluation de son impact sur les données du mois d'août 2013.

Le 30 septembre : la DSEE échange avec la Dares pour établir une méthode d'évaluation de l'impact du bug SFR sur les données du mois d'août. En fin de journée, un communiqué de presse Pôle emploi- Dares et Pôle emploi est publié qui, tout en rappelant que les chiffres publiés le 25 septembre traduisaient bien la réalité des inscriptions à Pôle emploi à la fin du mois d'août, informait de l'origine de l'incident et présentait une estimation de son impact sur le nombre de demandeurs d'emploi : selon cette estimation, le dysfonctionnement des relances a eu un impact, à la baisse, sur le nombre de demandeurs d'emploi inscrits en catégories ABC compris dans une fourchette de 32 000 à 41 000, dont 21 000 à 28 000 pour la seule catégorie A.

Courant octobre : un plan de sécurisation du processus d'actualisation et de production de la statistique du marché du travail est proposé par la DSI de Pôle emploi. Un plan d'actions spécifique SFR/Pôle Emploi a été construit et mis en œuvre lors de la phase de relance réalisée en octobre 2013. Au-delà des relations PE/SFR, un plan de sécurisation plus large se décomposant en trois ensembles doit se déployer :

- le renforcement de la sécurisation de la phase de relance : le plan d'actions construit avec SFR visant à renforcer les points de contrôles et les échanges entre les équipes, améliorer les indicateurs de suivi et formaliser les résultats, a permis d'exécuter la phase de relance afférente à l'actualisation de septembre 2013, avec succès. Les différents compléments et moyens mis en œuvre pour sécuriser cette campagne seront consolidés afin d'être pérennisés pour les futures campagnes.
- le renforcement du suivi et du pilotage des opérations quotidiennes : renforcement du suivi et des contrôles réalisés tout au long du processus d'actualisation (intégration de toutes les étapes du processus (yc technique), comptabilisation plus détaillée des retours, mesure des écarts journaliers sur les cessations d'inscriptions pour absence d'actualisation,...), partage en amont des traitements

de clôture de l'actualisation avec la DSEE de PE, pilotage consolidé de tous les mouvements réalisés quotidiennement sur la liste des inscrits (le suivi des entrées/sorties)

- le renforcement de la sécurisation d'ensemble du fonctionnement du SI et des services Internet : renfort des moyens et contrôles réalisés par les équipes DSI sur les traitements informatiques (au-delà du processus actualisation et STMT), limitation des risques d'instabilité liés aux changements (nouvelles versions de logiciels ou d'applicatifs) et en particulier par une mise en œuvre plus progressive de la version 2013SI3 prévue initialement mi-novembre 2013. Les conséquences de cette livraison plus progressive sur les échéances du Plan PE 2015 ainsi que sur les processus de déploiement dans les directions régionales, restent à préciser. Enfin est prévue la mise en place de services complémentaires de secours pour les fonctionnalités Internet jugées critiques. Dans le cas d'un dysfonctionnement avéré, nous sommes en situation d'offrir un service même dégradé dans l'attente de la remise en état du site : ces solutions existent pour l'actualisation et très prochainement sur les offres, et un premier service complémentaire concernant les préinscriptions est à l'étude pour une mise en service lors de la livraison de la version SI3.

Chacun de ces ensembles fait l'objet de plans d'actions qui vont porter leur fruit progressivement jusqu'en début 2014.

PIÈCE JOINTE N°7 :

**NOTE COMMUNE DU 14 OCTOBRE 2013 RÉDIGÉE
PAR PÔLE EMPLOI ET LA DARES POUR LE
CONSEIL D'ADMINISTRATION DE PÔLE EMPLOI.**

The logo for DARES, consisting of the word "DARES" in a blue, sans-serif font.

Estimation de l'impact de la non-relance de certains demandeurs d'emploi sur le nombre de demandeurs d'emploi de catégories A et ABC fin août 2013

Les statistiques sur les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi relatives au mois d'août 2013, publiées par la Dares et Pôle emploi le 25 septembre 2013, mettaient en évidence une hausse d'une ampleur inhabituelle des sorties enregistrées pour cessations d'inscription pour défaut d'actualisation. Le service statistique de Pôle emploi et la Dares ont, durant les quelques jours précédant la publication, cherché activement des éléments d'explication à cette hausse : ils ont en particulier vérifié que la hausse n'était pas concentrée dans une région particulière, ou sur des demandeurs d'emploi ayant des caractéristiques particulières. En parallèle, en lien avec les services informatique et opérationnel de Pôle emploi, il a été vérifié qu'il n'y avait pas de problème dans la chaîne statistique de traitement des données (qui aurait conduit à comptabiliser à tort certains demandeurs d'emploi comme n'ayant pas actualisé leur situation), pas de changement réglementaire dans la procédure d'actualisation, pas de problème informatique ayant empêché certains demandeurs d'emploi d'actualiser leur situation. Aucun facteur d'explication n'a été identifié avant la date de publication. La publication a ainsi été accompagnée d'un avertissement soulignant que les statistiques « pouvaient être affectées par une hausse d'ampleur inhabituelle des sorties enregistrées pour cessations d'inscription pour défaut d'actualisation » (1^{ère} page de la publication et du communiqué de presse), et, sur la base des informations disponibles le 25 septembre, qu'« aucun incident d'enregistrement dans le système d'information de Pôle emploi ou changement dans les modalités ou règles de la procédure d'actualisation de la situation du demandeur d'emploi n'avait été identifié » (page 10 de la publication et 2^{nde} page du communiqué de presse).

Dans le cadre des investigations menées par Pôle emploi et après l'avoir formellement interrogé, l'opérateur SFR a indiqué le 27 septembre après midi, avoir rencontré une grave défaillance dans l'acheminement d'une partie des messages de relance (SMS et messages vocaux) envoyés aux demandeurs d'emploi lors de la campagne d'actualisation du mois d'août. La Dares et Pôle emploi ont publié le 30 septembre 2013 un communiqué de presse qui, tout en rappelant que les chiffres publiés le 25 septembre traduisaient bien la réalité des inscriptions à Pôle emploi à la fin du mois d'août, informait de l'origine de l'incident et présentait une estimation de son impact sur le nombre de demandeurs d'emploi¹ : selon cette estimation, le dysfonctionnement des relances a eu un impact, à la baisse, sur le nombre de demandeurs d'emploi inscrits en catégories ABC compris dans une fourchette de 32 000 à 41 000, dont 21 000 à 28 000 pour la seule catégorie A. Cette fiche présente la méthode retenue pour estimer cet impact.

¹ http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/CP_Dares-Pole_emploi_du_30_09_2013.pdf

14 octobre 2013

- **Estimation de l'impact sur le nombre de demandeurs d'emploi en catégories ABC**

Sur la période d'actualisation relative au mois d'août 2013 (du 29 août au 16 septembre), 186 000 demandeurs d'emploi en catégories ABC en France métropolitaine n'ont pas été relancés à tort (par téléphone ou SMS). Parmi eux, près de la moitié (49 % exactement, soit 91 000) sont sortis des listes pour cessations d'inscription pour défaut d'actualisation. Les 51% restants (95 000) ont actualisé leur situation, malgré l'absence de relance, et sont donc restés inscrits sur les listes fin août.

Or, on observe que la part des demandeurs d'emploi relancés qui n'actualisent pas leur situation (et sortent donc pour cessation d'inscription pour défaut d'actualisation) a varié sur la période récente (depuis début 2012) entre 27% et 32%. Cette part présente par ailleurs peu de variations saisonnières.

Pour estimer l'impact du dysfonctionnement dans les relances, on suppose donc que, si les 186 000 demandeurs d'emploi non relancés l'avaient été, seuls 27% à 32% d'entre eux (soit entre 50 000 et 59 000) seraient sortis des listes (part habituellement observée pour les demandeurs d'emploi faisant l'objet d'une relance), au lieu de 49% (part observée en août 2013 pour les demandeurs d'emploi non relancés à tort). On obtient ainsi, par différence, que le dysfonctionnement aurait contribué à diminuer le nombre de demandeurs d'emploi inscrits en catégories ABC à la fin août 2013 dans une fourchette de 32 000 à 41 000².

Cette méthode d'estimation repose sur l'hypothèse raisonnable selon laquelle les demandeurs d'emploi non relancés à tort avaient en moyenne les mêmes caractéristiques que les demandeurs d'emploi habituellement relancés, et donc auraient eu les mêmes comportements d'actualisation s'ils avaient été relancés.

L'estimation présentée ci-dessus porte sur les données brutes (non corrigées des effets des variations saisonnières et des jours ouvrables). En appliquant les coefficients de correction pour variations saisonnières et jours ouvrables, on obtient une estimation de l'impact d'un même ordre de grandeur que sur les données brutes, soit une fourchette de 32 000 à 41 000.

- **Estimation de l'impact sur le nombre de demandeurs d'emploi en catégorie A**

L'impact du dysfonctionnement sur le nombre de demandeurs d'emploi en catégorie A à la fin du mois d'août a été estimé pour sa part dans une fourchette de 21 000 à 28 000. Cette estimation repose sur l'hypothèse supplémentaire selon laquelle les demandeurs d'emploi affectés par le dysfonctionnement et qui n'ont pas actualisé leur situation du fait de ce dysfonctionnement ont en moyenne les mêmes caractéristiques que l'ensemble des demandeurs d'emploi³. On retrouve ainsi au premier ordre que l'impact sur les demandeurs d'emploi en catégorie A représente près des deux tiers de l'impact sur les demandeurs d'emploi en catégories ABC, soit le poids de la catégorie A dans l'ensemble des catégories ABC.

² 32 000 = 91 000 - 59 000 et 41 000 = 91 000 - 50 000.

³ Par définition, les demandeurs d'emploi qui n'ont pas actualisé leur situation, et sont donc sortis des listes, ne sont pas dans une catégorie de demandeurs d'emploi. L'estimation de l'impact du dysfonctionnement sur le nombre de demandeurs d'emploi en catégorie A, qui suppose d'estimer dans quelle catégorie auraient été inscrits les demandeurs d'emploi qui auraient actualisé leur situation s'ils avaient été relancés, repose donc nécessairement sur des hypothèses plus fortes que l'estimation de l'impact sur le nombre de demandeurs d'emploi en catégories ABC.

PIECE JOINTE N°8 :

**PLAN DE SÉCURISATION DU PROCESSUS
D'ACTUALISATION ET DE PRODUCTION DE LA
STATISTIQUE DU MARCHÉ DU TRAVAIL (STMT)
TRANSMIS PAR PE**

Plan de sécurisation du processus d'actualisation et de production de la statistique du marché du travail (STMT)

L'incident survenu lors de la phase de relance réalisée en septembre 2013 au titre du mois d'Août, a nécessité la mise sous contrôle de ce point particulier du processus d'actualisation. Un plan d'actions spécifique SFR/Pôle Emploi (PE) a été construit et mis en œuvre lors de la phase de relance réalisée en octobre 2013. Au-delà, la situation exige d'assurer un environnement de qualité, pour ne pas perturber le processus de production de la statistique du marché du travail et éviter tout dysfonctionnement majeur du Système d'information (SI) de Pôle emploi, et notamment des services Internet.

Dans ce but, un plan de sécurisation plus large se décomposant en trois ensembles a été proposé :

- le renforcement de la sécurisation de la phase de relance
- le renforcement du suivi et du pilotage des opérations quotidiennes
- le renforcement de la sécurisation d'ensemble du fonctionnement du SI et des services Internet.

Chacun de ces ensembles fait l'objet de plans d'actions qui vont porter leur fruit progressivement jusqu'en début 2014.

1- le renforcement de la sécurisation de la phase de relance

Le plan d'actions construit avec SFR visant à renforcer les points de contrôles et les échanges entre les équipes, améliorer les indicateurs de suivi et formaliser les résultats, **a permis d'exécuter la phase de relance afférente à l'actualisation de septembre 2013, avec succès.** Les différents compléments et moyens mis en œuvre pour sécuriser cette campagne vont être consolidés afin d'être pérennisés pour les futures campagnes.

2- le renforcement du suivi et du pilotage des opérations quotidiennes

Concernant le processus d'actualisation, nous mettons en place un plan de **renforcement du suivi et des contrôles réalisés tout au long du processus d'actualisation**

- renforcement du suivi des différentes étapes de l'actualisation par la DSI : intégration de toutes les étapes du processus (yc technique), comptabilisation plus détaillée des retours, mesure des écarts journaliers sur les cessations d'inscriptions pour absence d'actualisation,...
- partage en amont des traitements de clôture de l'actualisation avec la Direction Enquêtes et Statistiques (DES) de PE

Nous mettons en place en complément un **pilotage consolidé de tous les mouvements réalisés quotidiennement sur la liste des inscrits (le suivi des entrées/sorties)**

Les mouvements d'entrées et de sorties sont alimentés par les inscriptions ou changements de situations, réalisés sur Internet, par téléphone ou en agence. Ces éléments sont suivis ; ils feront désormais l'objet d'un reporting consolidé. Ce suivi continu des mouvements devrait permettre en complément et par comparaison sur plusieurs mois :

- de mieux détecter des évolutions pouvant être le signe d'un dysfonctionnement ou d'une évolution fonctionnelle
- de permettre également une meilleure mesure des impacts par les équipes Métiers, les Directions Régionales et par la DES en cas d'indisponibilité d'un service (volume d'inscriptions pour une journée par exemple)

- d'augmenter voire anticiper dans ces situations, la capacité à prendre des mesures correctives

3- le renforcement de la sécurisation d'ensemble du fonctionnement du SI et des services Internet.

Le « zéro défaut » est une attente bien comprise (particulièrement dans cette période), cependant cela ne peut être garanti à 100%

Les dysfonctionnements peuvent avoir des origines diverses : panne d'un matériel, d'un logiciel de base, incident applicatif, augmentation de la charge à absorber (atteinte de limite de fonctionnement), ... et peuvent se traduire par la perturbation voire l'indisponibilité de nos trois grandes applications Aude et Dune (les applications des conseillers) et/ou des services Internet.

Les changements (c'est-à-dire les évolutions des composants du système en production) mêmes s'ils sont encadrés par des processus très formalisés et contrôlés, sont la source principale de risques.

Notre plan d'actions à court/moyen terme est orienté autour de trois axes visant à sécuriser la mise en place de la troisième version de l'année :

- le renfort des moyens et contrôles réalisés par les équipes DSI sur les traitements informatiques (au-delà du processus actualisation et STMT)
- la limitation des risques d'instabilité liés aux changements (nouvelles versions de logiciels ou d'applicatifs) et en particulier par une mise en œuvre plus progressive de la version SI3 prévue initialement mi-novembre 2013. Les conséquences de cette livraison plus progressive sur les échéances du Plan PE 2015 ainsi que sur les processus de déploiement dans les directions régionales, restent à préciser.
- la mise en place de services complémentaires de secours pour les fonctionnalités Internet jugées critiques. Dans le cas d'un dysfonctionnement avéré, nous sommes en situation d'offrir un service même dégradé dans l'attente de la remise en état du site. Ces solutions existent pour l'actualisation et très prochainement sur les offres (solution proche de celle du Mobile). Un premier service complémentaire concernant les préinscriptions est à l'étude pour une mise en service lors de la livraison de la version SI3.

CALENDRIER D'ACTUALISATION DES DEMANDEURS ET ELABORATION DES STATISTIQUES POUR 2013

MOIS STATISTIQUE	janv-13	févr-13	mars-13	avr-13	mai-13	juin-13	juil-13	août-13	sept-13	oct-13	nov-13	déc-13
Envoi des DSM (Date d'affranchissement)	29-01	26-02	27-03	26-04	29-05	26-06	29-07	28-08	26-09	29-10	27-11	27-12
Ouverture télé actualisation	30-01	27-02	28-03	27-04	30-05	27-06	30-07	29-08	27-09	30-10	28-11	28-12
1) Constitution de la statistique principale AEDE et des fichiers "Liste aux maires", le soir 2) Sélection de toute la population appelée n'ayant pas actualisé	08-02	08-03	08-04	13-05	10-06	08-07	08-08	09-09	08-10	12-11	09-12	09-01
Fin de la transmission de la statistique principale AEDE et des fichiers "Liste aux maires"	12-02	12-03	11-04	15-05	12-06	10-07	12-08	11-09	10-10	14-11	11-12	13-01
Envoi de la relance courrier des télédéclarants (Date d'affranchissement)	12-02	12-03	11-04	15-05	12-06	10-07	12-08	11-09	10-10	14-11	11-12	13-01
Relance par téléphone des télédéclarants (message vocal ou sms)	12-02 13-02	12-03 13-03	11-04 12-04	15-05 16-05	12-06 13-06	10-07 11-07	12-08 13-08	11-09 12-09	10-10 11-10	14-11 15-11	11-12 12-12	13-01 14-01
Clôture de l'actualisation	17-02	17-03	16-04	21-05	17-06	15-07	18-08	16-09	15-10	19-11	16-12	16-01
Batch mensuel de clôture de l'actualisation Recalcul des échéances d'actualisation du PAP Constitution de la statistique complémentaire AEDE, le soir	18-02	18-03	17-04	22-05	18-06	16-07	19-08	17-09	16-10	20-11	17-12	17-01
Fin de la transmission de la statistique complémentaire AEDE	19-02	19-03	18-04	23-05	19-06	17-07	20-08	18-09	17-10	21-11	18-12	20-01
Réception des fichiers détails et des fichiers compteurs à la DARES et à la DES	21-02	21-03	22-04	27-05	21-06	19-07	22-08	20-09	21-10	25-11	20-12	22-01
Disponibilité des données pour les statisticiens des Directions Régionales	22-02	22-03	23-04	28-05	24-06	22-07	23-08	23-09	22-10	26-11	23-12	23-01
Publication des statistiques par le Ministère	26-02	26-03	25-04	30-05	26-06	24-07	27-08	25-09	24-10	28-11	26-12	27-01

PIÈCE JOINTE N°9 :

**RÉPONSES DE PÔLE EMPLOI AUX QUESTIONS
DES ECHOS SUR LE BUG SFR.**

Questions sur le bug SFR Les Echos – réponses au 8 octobre 2013

DSI

- *Le marché des relances des chômeurs actualisés a-t-il toujours été confié à SFR, ou passait-il avant par d'autres biais ou d'autres opérateurs ?*

Pour ce qui concerne l'envoi de SMS pour rappeler aux demandeurs d'emploi la nécessité de s'actualiser, l'Unedic avait retenu en sept 2004 la société jet multimédia, rachetée en mai 2008 par SFR.

Depuis, SFR, au travers une succession de contrats, réalise cette prestation en tant que professionnel et spécialiste dans la fourniture de solution de gestion de messages sortants (courriel, téléphone, sms, fax).

- *Il s'avère que SFR est aussi l'opérateur de la quasi-totalité des ministères depuis quelques années. Est-ce en vertu de cela qu'il a été choisi par Pôle emploi ou est-ce le résultat d'un appel d'offre à l'époque spécifique à Pôle emploi ?*

Le contrat qui nous lie aujourd'hui avec SFR est issu d'une mise en concurrence, après publication d'un appel d'offres européen lancé par Pole emploi en janvier 2012. Ce nouveau marché a été attribué à SFR.

- *Quel est le coût (mensuel par exemple) de ce processus de relance ? Bref, combien payez-vous SFR ? Sur ce mois d'août, SFR sera-t-il payé, seulement en partie, pas du tout ? Envisagez-vous de demander réparation à SFR devant la justice ?*

Le coût facturé par SFR intègre l'ensemble des services lié à la prestation de gestion des messages sortants de Pôle emploi vers les demandeurs d'emploi et les entreprises. (SMS, Mail et téléphone). Cette information est couverte par le secret des affaires.

- *Le contrat avec SFR court jusqu'à quand ? Est-il envisagé de le dénoncer pour changer d'opérateur ?*

Le contrat avec SFR a été signé en juillet 2012 pour une durée de 2 ans fermes avec la possibilité de renouveler ce contrat deux fois une année. Ace stade, il n'est pas prévu de résilier le contrat

mais Pôle emploi se réserve le droit de faire jouer les dispositions contractuelles protégeant ses intérêts.

- *Estimez-vous avoir à ce jour reçu les garanties nécessaires de la part de SFR qu'un tel bug ne se reproduira plus ?*

Oui, un plan détaillé de surveillance a été élaboré conjointement par PE et SFR. Il sera mis en œuvre dès la prochaine relance.

- *Avant cet incident d'août, de tels incidents (SMS ou messages vocaux envoyés mais pas arrivés), même à plus faible ampleur, étaient-ils déjà intervenus ?*

Nous n'avons pas rencontré de problèmes lors des phases de relance précédentes, sauf quelques soucis spécifiques, quant à l'envoi des SMS dans les DOM entre un opérateur local et SFR.

- *SFR a envoyé les fameux 650.000 SMS les 11 et 12 septembre. Est-ce bien cela ?*

Les SMS ont été adressés le 11 septembre.

- *Normalement, vous avez des outils de reporting qui doivent vous informer de la bonne diffusion ou non de ces SMS. Chaque mois, combien de temps après les envois ce reporting vous parvient-il ? De qui émane-t-il (SFR, un autre prestataire informatique, etc ?)*

En fin de campagne de relance, un mail récapitulatif de l'état des envois des SMS et des messages vocaux pour chacune des Directions Régionales de PE, nous parvient automatiquement de la plate-forme SFR, soit 52 fichiers. A l'heure actuelle, le format compressé de ces fichiers n'est pas reconnu des outils de PE et oblige à se connecter à l'extranet pour recharger ces 52 fichiers dans un format exploitable ainsi qu'un fichier récapitulatif de la campagne.

- *Concrètement, sur le cas de ce mois d'août, quand avez-vous été informé par ces outils qu'un nombre massif de SMS n'était pas arrivé ?*

Le 27 septembre après midi

- *Pourquoi ne comprend-on l'origine du problème (sms pas arrivés) que le vendredi 27 (dixit JB sur RMC) ? Défaillance des outils de reporting ? Négligence humaine d'un responsable de ce reporting ? Pb de remontées internes ?*

La difficulté d'interprétation des éléments de suivi fournis par SFR et l'absence d'alerte sur un dysfonctionnement n'ont pas permis à PE d'identifier un problème particulier lors de la relance.

Les investigations menées pour s'assurer du bon déroulement de l'actualisation pour le mois d'août ont porté sur l'ensemble du déroulement depuis l'ouverture fin Août jusqu'à la clôture le 16 septembre. L'ensemble des dispositifs relevant de Pôle emploi a été vérifié, en particulier les transferts de flux ainsi que les traitements batch.

OPERATIONNEL

- *Depuis quand ce processus de relance des chômeurs ne s'étant pas actualisés est-il en place ?*

Depuis 2005 avec les sms

- *La relance ne concerne pas tous les chômeurs, mais juste ceux, qui au moment ou elle est lancée, ne se sont pas actualisés. Est-ce bien cela ?*

C'est exact

- *Concrètement : je suis chômeur indemnisé ; j'oublie en août de m'actualiser et à ce titre je ne toucherai donc pas mon allocation. Quand est-ce que je m'en rends compte ? En clair, à quelle date étais-je censé toucher l'alloc en question ?*

L'actualisation pour les demandeurs d'emploi au mois d'août a été ouverte à compter du 29/08/2013 et elle a été fermée le 16/09/2013. Pendant toute cette période le demandeur d'emploi peut s'actualiser.

Pour un D.E. qui est indemnisé, le paiement est déclenché le soir même du jour auquel il s'est actualisé. Avec les délais bancaires, l'argent est sur son compte en banque dans les 3 jours qui suivent son actualisation mais dès le lendemain de son actualisation, le DE peut voir sur son espace personnel le montant de ce qu'il va toucher.

Donc, si un D.E. s'actualise le 1^{er} septembre par exemple, il s'attend à recevoir son virement bancaire le 4 septembre.

DSI et Direction des statistiques (+Note DARES)

- *Le nombre de SMS de relance pas arrivé : J.B dit à RMC 160 à 170.000, la CFDT Pôle emploi dit dans son CP dit 180.000. Avez-vous un chiffre précis ?*

Sur la période d'actualisation relative au mois d'août 2013 (du 29 août au 16 septembre), un peu plus de 180 000 demandeurs d'emploi de catégories ABC en France métropolitaine n'ont pas été relancés à tort (par téléphone ou SMS), 186 000 pour être précis et 188 000 en France entière.

L'ordre de grandeur de 170 000, cité dans le cadre d'une interview du DG de Pôle emploi sur RMC constituait une approximation.

- ***Comment passez-vous de 180.000 SMS non reçus à... « entre 32.000 et 41.000 personnes auraient pu s'actualiser si elles avaient reçues le message ».***

Parmi ces 186 000 demandeurs d'emploi « non relancés », 91 000 (soit 49%) sont sortis des listes pour cessations d'inscription pour défaut d'actualisation et 95 000 ont actualisé leur situation, malgré l'absence de relance, et sont restés inscrits sur les listes.

Pour estimer le nombre de demandeurs d'emploi qui se seraient actualisés s'ils avaient reçu le SMS de relance, on ne peut que faire des hypothèses et se référer aux comportements passés. Ainsi depuis début 2012, on observe que la part des demandeurs d'emploi relancés qui n'actualisent pas leur situation a été en moyenne de 29% sur la période, cette part ayant varié entre 27% à 32 %, et ne présentant peu de variations saisonnières.

En se fondant sur les comportements passés et en faisant l'hypothèse qu'ils seraient restés à l'identique pour le mois d'août, la part des demandeurs d'emploi non relancés qui n'ont pas actualisé leur situation alors qu'ils l'auraient fait s'ils avaient été relancés, se situerait dans une fourchette de 17% à 22%. Ces pourcentages sont obtenus par différence entre la part constatée pour août 2013 de non actualisation parmi les demandeurs d'emploi concernés (49%) et la part observée depuis janvier 2012 de relances ne donnant pas lieu à actualisation (27% à 32%).

Sur la base de ces hypothèses, on estime ainsi que le dysfonctionnement aurait contribué à diminuer le nombre de demandeurs d'emploi inscrits en catégories ABC à la fin août 2013 dans une fourchette de 32 000 (17% x 186 000) à 41 000 (22% x 186 000), en données brutes, non corrigées des variations saisonnières et des effets des jours ouvrables. En appliquant les coefficients de correction pour variations saisonnières et jours ouvrables calculés par la Dares, l'impact du dysfonctionnement sur le nombre de demandeurs d'emploi en catégories ABC inscrits fin août est du même ordre de grandeur que l'impact sur les nombres bruts, soit une fourchette de 32 000 à 41 000.

- ***Parmi ces « exclus » par erreur, combien sont des chômeurs indemnisés. La CFDT évoque 7.000 dans son CP. Vous confirmez ?***

Il y a bien 7 000 demandeurs d'emploi indemnisés au mois de juillet qui n'ont pas reçu de SMS de relance et ne sont pas venus se réinscrire pour la campagne du mois d'août. Ils font l'objet actuellement d'appels téléphoniques systématiques pour vérifier leur situation et rétablir le cas échéant leurs droits.

- ***Les chiffres sont publiés le mercredi 25, et, d'après mes informations, toujours présentés en « exclu » aux ministres (Sapin comme avant ses prédécesseurs) dans les 24 à 48 heures avant. Bref, vous avez a priori les données détaillées au plus tard le mardi 24. Comment expliquer qu'il faut alors 3 jours pour comprendre ce qui s'est passé, sachant que dès le 25, vous assurez aux journalistes, dont moi, que « ce n'est pas un problème avec votre serveur informatique » ?***

- *D'après vos déclarations, au moment de la publication des chiffres, on a repéré une anomalie (bond des défauts d'actualisation) mais pas encore sa cause. A-t-on alors envisagé de reporter de quelques jours la publication des chiffres le temps d'y voir plus clair ? Si non, pourquoi pas ?*

(réponse aux deux questions)

Les données sont transmises sous embargo au cabinet du Ministre par la Dares 24H à l'avance. La date de la publication est prévue comme chaque mois le 18^{ème} jour ouvré du mois à 18h et ce calendrier est annoncé à l'avance sur le site de la Dares et celui de l'Insee, dans le respect du code des bonnes pratiques de la statistique européenne. Au moment de la constitution des chiffres, soit trois jours avant leur publication, le service statistique de Pôle emploi et la Dares ont immédiatement constaté une hausse d'ampleur inhabituelle des sorties pour cessations d'inscription. Ils ont alors cherché activement des éléments d'explication à cette hausse : ils ont en particulier vérifié que la hausse n'était pas concentrée dans une région particulière, ou sur des demandeurs d'emploi ayant des caractéristiques particulières. En parallèle, en lien avec les services informatiques et opérationnel de Pôle emploi, il a été vérifié qu'il n'y avait pas de problème dans la chaîne statistique de traitement des données (qui aurait conduit à comptabiliser à tort certains demandeurs d'emploi comme n'ayant pas actualisé leur situation), pas de changement réglementaire dans la procédure d'actualisation, pas de problème informatique ayant empêché certains demandeurs d'emploi d'actualiser leur situation. Aucun facteur d'explication n'a été identifié avant la date de publication.

Il n'y avait cependant pas de raison de suspendre ou de retarder la publication de ces chiffres, puisque les conditions étaient remplies pour publier le 25 septembre, conformément aux engagements pris, des statistiques qui n'étaient pas entachées d'erreur: elles mesurent bien le nombre de demandeurs d'emploi inscrits fin août sur les listes de Pôle emploi, avec la méthode de comptabilisation usuelle, ce qui est l'objet de la publication. Cette publication a été accompagnée d'un avertissement soulignant que les statistiques « pouvaient être affectées par une hausse d'ampleur inhabituelle des sorties enregistrées pour cessations d'inscription pour défaut d'actualisation » (1^{ère} page de la publication et du communiqué de presse), et, sur la base des informations disponibles le 25 septembre qu'« aucun incident d'enregistrement dans le système d'information de Pôle emploi ou changement dans les modalités ou règles de la procédure d'actualisation de la situation du demandeur d'emploi n'avait été identifié » (page 10 de la publication et 2^{ème} page du communiqué de presse).

L'évolution du nombre de demandeurs d'emploi inscrits reflète l'évolution de la conjoncture économique, mais également les comportements d'inscriptions, les modalités de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi. Les lecteurs de la publication sont systématiquement informés lorsque des effets spécifiques sont identifiés (réforme de la DRE sur les années récentes, réforme des règles de radiation administrative en janvier dernier...), et, chaque fois que cela est possible, une estimation de l'impact est fournie. Le dysfonctionnement des relances en août fait partie de ces facteurs autres que la conjoncture qui affectent les statistiques, mais cela n'a pu malheureusement être identifié qu'après la publication. Un communiqué de presse Pôle emploi-Dares en a fait état le 30 septembre dans l'après midi.

PIÈCE JOINTE N°10 :

ARTICLE DES ÉCHOS DU 16 OCTOBRE 2013

14 //

enquête

Derek Perrane
dperre@lefigaro.fr

Cet quand même incroyable vu que de chance... À l'époque, ce conseiller se faisait pas croire le pouvoir aussi. Ça, ça, après vingt-sept mois de hausse à chômage en zone de prospérité marquée à l'arrivée du monde en 2013. Incroyable vu aussi. Ce 25 septembre, dans la publication des chiffres d'été, la promesse était devenue réalité. D'être haussier du calendrier, l'annonce sortait le jour de la présentation du budget : une occasion en or, au moment où l'espace médiatique est saturé de « ris-le-bol fiscal », de faire entendre une musique plus douce, en affichant un succès sur l'emploi, autre promesse des Français.

Mais pointa, 2008 avaient 58 000 chômeurs de catégorie A (hors part travaillant dans le métro) et 82 700 en catégories A, B, C (en incluant ceux arrivés en zone d'activité) de moins en août, la chiffre est ramené en cause par les observateurs : trop bas pour être vrai, tant une telle baisse, quasi historique, ne cadrait pas avec la situation économique, en dépit du petit rebond du chômage au printemps. Le bug est vite passé : une étrange explosion des chômeurs « déclassés », ces le-dit après dix mois de Pôle emploi, pour « déclasser l'attachement de leur situation » - une démarche obligatoire chaque fois pour un candidat ou un retourné à l'emploi, soit en recherche, en formation, etc. Leur total, qui n'a jamais dépassé 25 000 (en 2013), atteint pour ce mois d'août, 377 500, contre 250 000 en juillet et 200 000 aussi en août 2012. Soit presque 80 000 chômeurs potentiels disparus sans que, à la même époque, soit à Pôle emploi ne puisse les expliquer. Le total est fait la base officielle est élevée par la manipulation et les accusations, au mieux d'administrateurs, au pire de manipulation. Rapprochement cinq jours après. Le 30 septembre, un communiqué de Pôle emploi livre un coupable : « C'est... SFR. Que vient faire un opérateur téléphonique dans ces affaires ?

« C'est politiquement très compliqué d'avoir une telle incertitude sur un chiffre sur lequel tout le monde a les yeux rivés. »

PATRICIA FERRAND
Vice-présidente CFTD du conseil d'administration de Pôle emploi.

L'histoire remonte à 2005. Depuis cette année-là, Pôle emploi (ANTE à l'époque) a assuré un système de suivi et automatique des chômeurs au jour le jour. Cette année-là, il y avait 250 000 chômeurs de catégorie A, B, C, en incluant ceux arrivés en zone d'activité. Ce chiffre est ramené en cause par les observateurs : trop bas pour être vrai, tant une telle baisse, quasi historique, ne cadrait pas avec la situation économique, en dépit du petit rebond du chômage au printemps. Le bug est vite passé : une étrange explosion des chômeurs « déclassés », ces le-dit après dix mois de Pôle emploi, pour « déclasser l'attachement de leur situation » - une démarche obligatoire chaque fois pour un candidat ou un retourné à l'emploi, soit en recherche, en formation, etc. Leur total, qui n'a jamais dépassé 25 000 (en 2013), atteint pour ce mois d'août, 377 500, contre 250 000 en juillet et 200 000 aussi en août 2012. Soit presque 80 000 chômeurs potentiels disparus sans que, à la même époque, soit à Pôle emploi ne puisse les expliquer. Le total est fait la base officielle est élevée par la manipulation et les accusations, au mieux d'administrateurs, au pire de manipulation. Rapprochement cinq jours après. Le 30 septembre, un communiqué de Pôle emploi livre un coupable : « C'est... SFR. Que vient faire un opérateur téléphonique dans ces affaires ?

186 000 SMS non distribués
Le 12 septembre, SFR envoie 690 000 SMS de référence aux établissements, un volume classique. Problème : mais à une compilation technique imparfaite à l'époque, les 186 000 destinataires sont abandonnés à Orange de nouveau, jusqu'à la fin des SMS. Ce qui fait dire aux enquêteurs d'aujourd'hui au ministère du Travail qu'il « faut arriver de partir de Pôle emploi, c'est le bug de SFR ». À l'époque, indépendamment. Mais l'impact est dévastateur : que Pôle emploi a bien « une responsabilité partielle », comme l'admettent, le 17 septembre, par RMC, son directeur général, Jean Lassus.

De fait, en qualité de commanditaire des envois, ANTE dispose d'infos de reporting. Selon nos informations, dès le 17 septembre, son dirigeant pose la question des chiffres du chômage, un biais des envois de SMS à automatiquement du travail à Pôle emploi par la plate-forme informatique fournie par SFR. Une fois de 50 fichiers, deux pour chacune des 26 directions régionales de Pôle emploi. Mais, évidemment, personne

n'y a prêté l'attention nécessaire. D'autant que l'informatique s'en est aussi rendu compte : ces outils de reporting, ces plans, ont été chargés en juin. Résultat, après la direction informatique (DSI) de Pôle emploi, l'interrogé début octobre : « À l'époque, le format compris de ce fichier n'était pas reconnu des outils de SFR ». Résultat, après la direction informatique (DSI) de Pôle emploi, l'interrogé début octobre : « À l'époque, le format compris de ce fichier n'était pas reconnu des outils de SFR ». Résultat, après la direction informatique (DSI) de Pôle emploi, l'interrogé début octobre : « À l'époque, le format compris de ce fichier n'était pas reconnu des outils de SFR ».

Le 22 septembre, quand la Direction des services statistiques du ministère du Travail et Pôle emploi arrivent les chiffres du chômage d'été, le bond des descriptions pour défaut d'attachement les bases de données. Enquête d'explications, Pôle emploi fait le tour de ses processus de traitement. Pour constater qu'il y avait eu un changement réglementaire dans la procédure de validation d'un candidat. Qu'un candidat potentiellement susceptible d'être perturbé par un bug informatique n'ait été détecté par Pôle emploi, ni qu'un certain nombre d'erreurs aient été repérées dans les traitements des données.

La fureur du ministre
Le 24 en les dépêchant, 24 heures avant la publication, quand ils viennent présenter les chiffres à Michel Sapin, le directeur de la Dares et celui de Pôle emploi, ils voient donc pas plus clair. Dans le bureau d'un ministre furieux, ce d'interrogatoire : faut-il publier ces chiffres ? La décision est prise par le ministre - précisa la Dares. De fait, elle relève de la Dares et de Pôle emploi. De toute façon, la décision est prise : comme le veut la pratique en cas de problème statistique technique, il est décidé de publier les chiffres, mais assortis d'un avertissement précisant qu'ils « pourraient être affectés par une erreur d'opérateur ». Le 25, à la publication des chiffres, cette promesse stupéfiante jus dans le communiqué du ministère du Travail, mais elle ne retrouve son statut de Pôle emploi et de la Dares. Cette responsabilité est portée sur les chiffres en cause avec Pôle emploi.

Sans nouvelles, ce dossier doit être résolu le vendredi 27 septembre, que le problème vient de l'envoi des SMS. La contre-offensive médiatique est lancée le lundi 30. Dans un communiqué, il « annonce » après des chômeurs, Pôle emploi « ne reconnaît pas de responsabilité ». On s'empare par Pôle emploi de la Dares et d'aujourd'hui d'aujourd'hui pour aller sur ce dysfonctionnement, à l'annonce d'y avoir eu, « comme le collectif des chômeurs, qui rappelle les chiffres en cause avec Pôle emploi ».

Par ailleurs, ce dossier doit être résolu le vendredi 27 septembre, que le problème vient de l'envoi des SMS. La contre-offensive médiatique est lancée le lundi 30. Dans un communiqué, il « annonce » après des chômeurs, Pôle emploi « ne reconnaît pas de responsabilité ». On s'empare par Pôle emploi de la Dares et d'aujourd'hui d'aujourd'hui pour aller sur ce dysfonctionnement, à l'annonce d'y avoir eu, « comme le collectif des chômeurs, qui rappelle les chiffres en cause avec Pôle emploi ».



Pôle emploi : les dessous d'un incroyable bug

CHÔMAGE // Vingt-sept mois qu'on l'attendait, un an que François Hollande le promettait... En août, la courbe du chômage s'est enfin inversée. Mais le patacous statistique autour des chiffres publiés a ruiné la communication du gouvernement.

Les points à retenir

- Le 25 septembre dernier, à la surprise générale, Pôle emploi ne pouvait pas recevoir 50 000 chômeurs de moins sur le mois d'août.
- À l'origine de cette baisse quasi historique, et attendue, est venue en cause par les observateurs, une étrange explosion du nombre de « déclassés », c'est-à-dire de chômeurs sortis des bases pour n'avoir pas actualisé leur situation.
- L'erreur était en réalité technique, et imputable à l'opérateur SFR, chargé de relancer les destinataires d'emploi retardataires.
- Mais les responsables ont partagé, dans les semaines de la publication des chiffres, Pôle emploi était en possession des informations transmises par SFR. Il aurait dû identifier le problème.

auraient pu prévenir à des centaines - les autres ont épousé leurs droits. Pôle emploi assure, comme toujours les médias, qu'il n'a rien de mal à leur sujet, qu'ils se sont trompés de source pour août. Fin de l'histoire ? SFR et Pôle emploi assurent que les problèmes informatiques en cause sont d'été et déjà identifiés et corrigés. L'opérateur téléphonique est de fait attendu au tournant. L'annonce n'a guère apporté que, au moment de sa mise en cause, il ait commenté, avant de se taire dans le silence, par deux valeurs qui n'ont rien de rassurant : du côté des médias, il revient à Pôle emploi de vérifier la bonne arrivée des SMS ? 50 milliards de SMS créent chaque année sur notre réseau, nous devons pouvoir les traiter en un temps de 30 secondes, comme nous l'opérateur au « Monde ».

SFR a vite fait de se dédouaner
« SFR se désengage de la responsabilité », dit-il dans la feuille Laurent Berger, leader « alternatif » de la CFDT. SFR n'a rien reçu de ce dédouaner... « dédouaner » a aussi été utilisé par SFR. L'affaire est d'autant plus curieuse que, si l'opérateur officiel, de l'Équipe de Management et de la gestion des ressources, dans un de l'Équipe Un central d'une cinquantaine de milliers de euros, attaché en 2011 à Orange et dont l'opérateur n'a pas été réglé pour le début de l'année, il y a quelques mois, Michel Sapin, directeur des ressources humaines, refusait leur téléphone portable pro de SFR vers Orange. « On coupe mal le réseau SFR au ministère. Après de ce fait à leur demande, sans succès de régler, ce sont des jours à perdre », explique l'un d'eux.

L'épisode a bien relevé d'un traitement basé essentiellement de faits techniques et de manque de communication. Il ne faut pas laisser des traces dans l'histoire, en attendant aussi bien les critiques d'administration que les données comme la statistique publique. « C'est politiquement très compliqué d'avoir une telle incertitude sur un chiffre sur lequel tout le monde a les yeux rivés. Le débat public a besoin, pour être utile, de données fiables », insiste Patricia Ferrand, vice-présidente CFTD du conseil d'administration de Pôle emploi.

Plus largement, ce n'est pas un conseil à relancer le débat sur la pertinence d'une mesure mensuelle de chômage. À fin 2012 déjà, Marie-Claire Carrière-Gau, présidente du Conseil d'administration pour l'emploi C2012, expliquait : « Les données publiques ne sont pas fiables et les chiffres de chômage sont très incertains ». Les occasions manquent régulièrement en matière de « validité » de ces données mensuelles et leur préférence le taux de chômage mensuel publié par l'Insee. Mais un « data technique » n'est pas un « data politique ». Il ne faut pas de « données » qui ne sont pas la mesure du chômage, « comme le ministère du Travail, précisa que « au même jour, il faut regarder le mensuel sur trois mois, en le regardant de ». De juin à août, le nombre de chômeurs de catégorie A, sans bénéficier d'un contrat, est passé de 300 000 à 250 000, selon les données de Pôle emploi. Les prévisions d'une inversion durable ? De fait, la publication des chiffres de septembre. Chacun est désormais prêt à regarder de près les données de Pôle emploi.

PIÈCE JOINTE N°11 :

**ELÉMENTS DE RÉPONSE DE LA DARES À LA
QUESTION DE LA MISSION CONCERNANT LA
PRÉSENTATION DES ÉVOLUTIONS MENSUELLES
DANS LA PUBLICATION.**

Dares - DMT

Éléments de réponse à la question de la mission labellisation des statistiques de demandeurs d'emploi sur la présentation des évolutions mensuelles dans la publication

La mission sur la labellisation de la statistique des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi a fait part de son interrogation sur l'opportunité de faire évoluer la présentation des statistiques mensuelles de demandeurs d'emploi (cf. annexe).

Actuellement, les statistiques présentées et le commentaire associé portent principalement sur :

- le niveau du dernier mois (M) ;
- l'évolution par rapport au mois précédent (M-1) ;
- l'évolution par rapport à l'année précédente (M-12) ;
- une représentation graphique sur 4 ans des niveaux mensuels.

Dans certains cas, rares, lorsqu'une évolution atypique par son ampleur peut être éclairée par une évolution passée, le commentaire peut le mentionner¹.

La mission s'interroge sur l'opportunité de présenter les résultats en mettant en lumière de façon privilégiée les statistiques du dernier mois (M) au regard de l'évolution des quelques derniers mois, et non plus des seuls mois M-1 et M-12. Pour la mission, cela permettrait d'éviter de mettre l'accent sur une évolution mensuelle qui peut être affectée par « une conjonction de nombreux petits événements administratifs ».

Cette fiche présente des éléments de réponse à cette suggestion.

En préalable, on peut observer que la volatilité de l'évolution au mois le mois de certaines séries mensuelles (cvs-cjo) des statistiques de demandeurs d'emploi ne s'explique pas principalement par des facteurs administratifs notables, susceptibles d'être identifiés, reflétant des évolutions dans le suivi et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Au-delà de l'impact de ces facteurs administratifs notables, certaines séries présentent une volatilité intrinsèque qui peut tenir tout à la fois à la conjoncture du marché du travail, aux comportements d'inscription et de sortie des listes de Pôle emploi des demandeurs d'emploi et à la mise en œuvre courante du suivi et de l'accompagnement des demandeurs d'emploi par Pôle emploi. C'est particulièrement le cas des séries portant sur les flux d'entrées et de sorties des listes. Cette volatilité intrinsèque plus que l'existence de facteurs administratifs notables peut justifier une évolution de la publication.

1. Les facteurs administratifs ou techniques liés à la gestion des listes de demandeurs d'emploi qui affectent de manière notable les statistiques demeurent relativement rares.

Les statistiques sur les demandeurs d'emploi publiées mensuellement par la Dares et Pôle emploi peuvent être affectées par des facteurs administratifs ou techniques notables liés à la gestion des listes de demandeurs d'emploi par Pôle emploi. Au cours de l'année passée, deux

¹ Par exemple, dans la publication de mars 2013, relative au mois de février, page 10, il est indiqué que « les sorties pour radiations administratives augmentent de 91,6 % après le niveau exceptionnellement bas de radiations comptabilisées en janvier du fait de la modification des règles de gestion des radiations administratives. ».

Dares - DMT

événements significatifs de ce type ont eu lieu : la modification des règles de gestion des radiations administratives intervenue en janvier 2013 ; l'incident survenu sur les relances des demandeurs d'emploi relatives au mois d'août 2013 (bug « SFR »)². Ces événements ont affecté les statistiques du mois de leur survenue et ont pu affecter celles des mois suivants, dans une ampleur et une temporalité propres à chaque événement.

Lorsque ce type d'événements survient, la Dares et Pôle emploi procèdent, autant que possible, à des études ponctuelles sur l'impact de ces événements sur les statistiques publiées. Ces estimations d'impact sont communiquées à travers des encadrés, avertissements ou communiqués de presse associés à la publication mensuelle.

Même si de tels événements sont survenus à deux reprises au cours de l'année 2013, ils restent relativement rares. En outre, présenter des évolutions sur quelques mois ne permettrait pas de mieux rendre compte de l'effet de ces événements. Enfin, certains de ces événements n'ont pas pour effet d'accroître la volatilité des séries d'un mois à l'autre, mais peuvent avoir un effet plus régulier³. De ce fait, il ne nous semble pas que l'occurrence de tels événements puisse justifier une modification de la présentation des évolutions dans la publication mensuelle. En revanche, il est essentiel que nous présentions le mieux possible les impacts de ces événements sur les statistiques, le mois de leur survenue et les mois suivants le cas échéant.

2. Les séries de flux (entrées et sorties) sur les listes présentent une certaine volatilité, même après correction des effets des variations saisonnières et du nombre de jours ouvrables ; ce n'est pas le cas des séries de stocks.

Indépendamment des facteurs notables évoqués ci-dessus, les séries d'entrées et de sorties des listes de demandeurs d'emploi présentent une certaine volatilité, même après correction des variations saisonnières et des effets des jours ouvrables (graphiques 1.1 et 1.2 pour les niveaux de 2009 à 2012 et graphiques 2.1 et 2.2 pour les évolutions mensuelles de 2009 à 2012).

En revanche, les séries sur le nombre de demandeurs d'emploi dans les différentes catégories sont moins volatiles (graphique 1.3).

Pour ces séries, la publication mensuelle, sous sa forme actuelle, présente, dans les tableaux et le commentaire, les variations mensuelles et annuelles, ainsi qu'un graphique présentant l'évolution sur moyenne période (4 années), ce qui permet d'apprécier visuellement l'évolution sur plusieurs mois.

² Il peut également y avoir des facteurs statistiques, comme le passage à compter de la publication portant sur le mois de janvier 2013 de statistiques en fonction de l'âge en fin d'année à des statistiques en fonction de l'âge en fin de mois. Dans ce cas, cependant, il est possible de rétropoler les séries.

³ C'est le cas par exemple du relèvement progressif de l'âge minimal d'accès à la dispense de recherche d'emploi (DRE), entre début 2009 et la suppression des entrées dans le dispositif au 1^{er} janvier 2012. La page 3 de la publication contient actuellement l'avertissement suivant : « Le relèvement progressif de l'âge minimal d'éligibilité à la dispense de recherche d'emploi (DRE) à compter de l'année 2009, et sa suppression depuis le 1^{er} janvier 2012, ont contribué sensiblement à la hausse du nombre de demandeurs d'emploi de 55 ans et plus enregistrés sur les listes de Pôle emploi. Une estimation de l'ampleur de cet effet sur le nombre de demandeurs d'emploi en catégories ABC a été menée par la Dares : cf. « Emploi, chômage, population active : bilan de l'année 2012 » (encadré 3), *Dares Analyses*, n°037 (juin 2013) ».

Dares - DMT

Graphique 1.1 : Nombre d'entrées en catégories A, B, C, entre 2009 et 2012



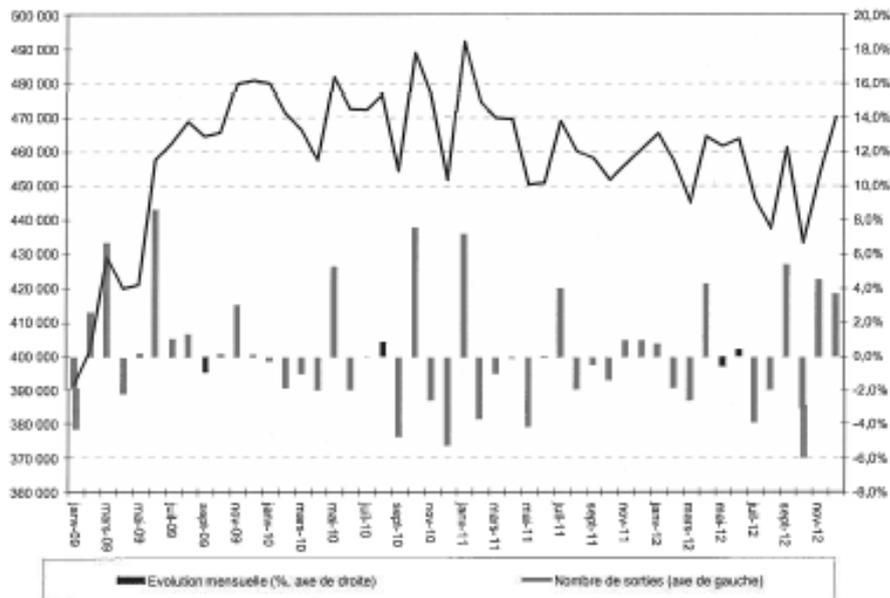
Sources : Pôle emploi, Dares – fichiers STMT.

Données mensuelles cvs-cjo.

Note : pour chaque année n (2009, 2010, 2011 ou 2012), les données présentées ici sont celles qui ont été publiées l'année n (elles ne tiennent pas compte de la révision des coefficients cvs-cjo en début d'année $n+1$ et des révisions ultérieures).

Champ : France métropolitaine.

Graphique 1.2 : Nombre de sorties de catégories A, B, C, entre 2009 et 2012



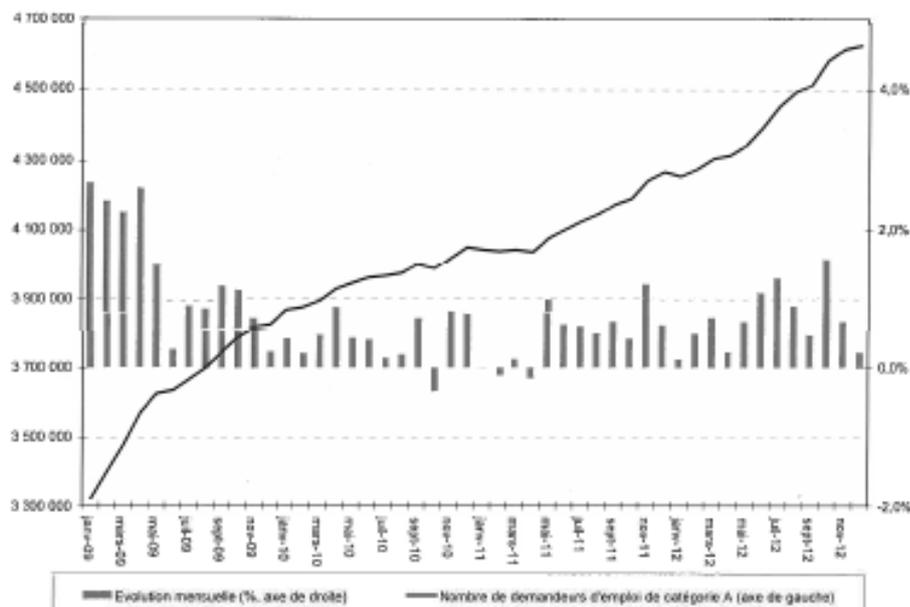
Sources : Pôle emploi, Dares – fichiers STMT.

Données mensuelles cvs-cjo.

Note : pour chaque année n (2009, 2010, 2011 ou 2012), les données présentées ici sont celles qui ont été publiées l'année n (elles ne tiennent pas compte de la révision des coefficients cvs-cjo en début d'année $n+1$ et des révisions ultérieures).

Champ : France métropolitaine.

Dares - DMT

Graphique 1.3 : Nombre de demandeurs d'emploi en catégorie A, B,C entre 2009 et 2012

Sources : Pôle emploi, Dares – fichiers STMT.

Données mensuelles cvs-cjo.

Note : pour chaque année n (2009, 2010, 2011 ou 2012), les données présentées ici sont celles qui ont été publiées l'année n (elles ne tiennent pas compte de la révision des coefficients cvs-cjo en début d'année $n+1$ et des révisions ultérieures).

Champ : France métropolitaine.

3. Il ne nous semble pas opportun d'ajuster le commentaire de chaque série pour y intégrer une appréciation qualitative de son évolution sur plusieurs mois.

Etant donnée la volatilité des séries sur les flux d'entrées et de sorties, les évolutions au mois le mois peuvent être peu significatives, et il peut être préférable d'apprécier les évolutions sur quelques mois. De plus, la forte volatilité résiduelle de ces séries peut entraîner des révisions parfois importantes pour certains mois des taux d'évolution mensuels lors de l'actualisation annuelle des coefficients de correction pour les effets des variations saisonnières et du nombre de jours ouvrables, ce qui doit conduire à interpréter avec prudence certaines évolutions fortes.

Dans ce contexte, on pourrait envisager de faire évoluer le commentaire pour mettre en regard, de façon qualitative, la dernière évolution mensuelle de la série avec son évolution les mois précédents. Ceci consisterait par exemple à comparer, de manière plus systématique, l'ampleur et le sens de l'évolution du mois M à l'ampleur et au sens des évolutions des mois précédents. Cette solution ne nous semble cependant pas opportune dans le cadre de la publication mensuelle des résultats car :

- l'objet de la publication mensuelle est de rendre publiques des statistiques, le commentaire se limitant à la description de leur évolution, en restant dans le champ de l'analyse statistique. Généraliser un commentaire qualitatif des évolutions du mois M au regard de celles des mois précédents ferait tendre la publication vers une appréciation de la significativité économique des évolutions. Ceci ne nous semble pas être l'objet de la publication. De telles analyses et interprétations économiques

Dares - DMT

relèvent d'un autre registre et sont réalisées dans le cadre de bilans trimestriels⁴ ou annuels sur l'évolution du marché du travail et la situation des demandeurs d'emploi⁵ ;

- par ailleurs, ajuster le commentaire de chaque série à l'appréciation que l'on pourrait faire de son évolution pourrait allonger le processus de production et de diffusion, et retarderait les dates de publication pour des indicateurs très attendus.

4. En revanche, une présentation quantitative systématique d'évolutions calculées sur une autre période qu'actuellement pourrait éventuellement améliorer la lisibilité des statistiques publiées.

Les variations mensuelles des séries d'entrées et de sorties étant très variables (en ampleur et en sens d'évolution) d'un mois sur l'autre, il pourrait être envisagé d'adopter une présentation alternative.

a. Présentation de variations trimestrielles glissantes

Une solution, déjà adoptée dans les publications régionales, pourrait alors être d'opter pour des variations sur trois mois glissants, qui comparent la moyenne des trois derniers mois à la moyenne des trois mois précédents. Les graphiques 2.1 et 2.2 présentent pour 2009-2012 les variations mensuelles publiées et les variations sur trois mois glissants.

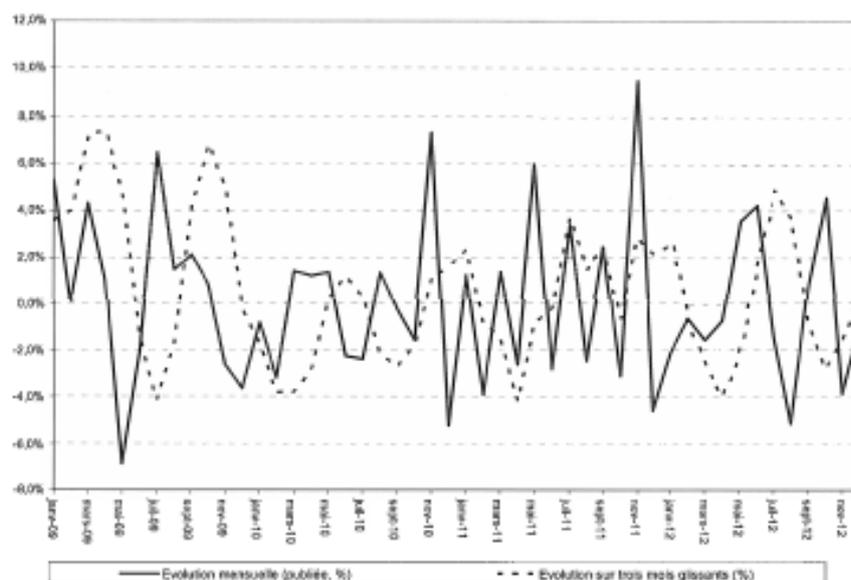
⁴ Dares, « Conjoncture de l'emploi et du chômage au 2^e trimestre 2013 » (<http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2013-065.pdf>).

⁵ Dares, « Emploi, chômage, population active : bilan de l'année 2012 », *Dares Analyses*, n° 2013-037, juin 2013 (http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2013-037_v2.pdf).

Dares, « Les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en 2011 », *Dares Analyses*, n° 2012-086, novembre 2012 (<http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2012-086-3.pdf>).

Dares - DMT

Graphique 2.1 : Evolutions mensuelles et évolutions sur trois mois glissants pour les entrées entre 2009 et 2012



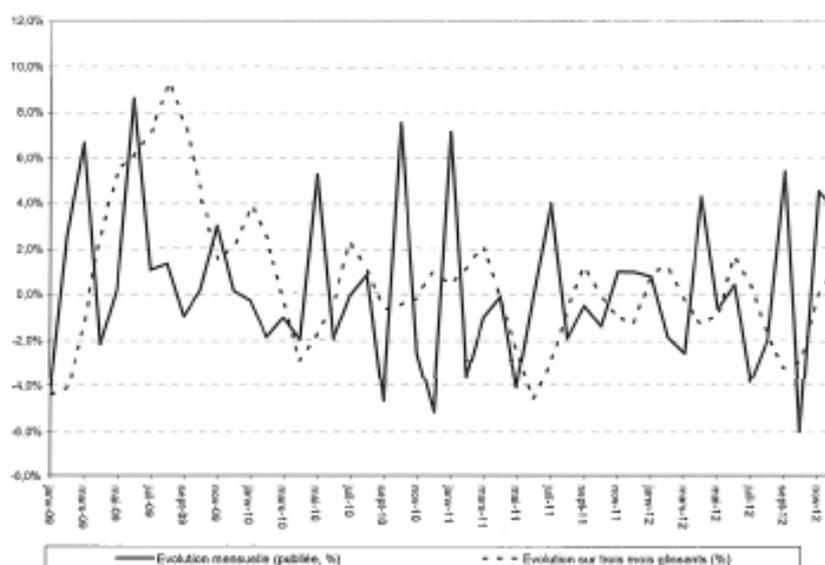
Sources : Pôle emploi, Dares – fichiers STMT.

Données cvs-cjo.

Note : pour chaque année n (2009, 2010, 2011 ou 2012), les données présentées ici sont celles qui ont (ou qui auraient été) publiées l'année n (elles ne tiennent pas compte de la révision des coefficients cvs-cjo en début d'année $n+1$).

Champ : France métropolitaine.

Graphique 2.2 : Evolutions mensuelles et évolutions sur trois mois glissants pour les sorties entre 2009 et 2012



Sources : Pôle emploi, Dares – fichiers STMT.

Données cvs-cjo.

Note : pour chaque année n (2009, 2010, 2011 ou 2012), les données présentées ici sont celles qui ont (ou qui auraient été) publiées l'année n (elles ne tiennent pas compte de la révision des coefficients cvs-cjo en début d'année $n+1$ et des révisions ultérieures).

Champ : France métropolitaine.

Dares - DMT

L'utilisation de variations trimestrielles sur trois mois glissants permettrait, par construction, de publier des variations moins erratiques d'un mois sur l'autre qu'avec des variations mensuelles (graphiques 2.1 et 2.2). Si on considère par exemple le mois de septembre 2012, il est intéressant de constater que la variation mensuelle des sorties (graphique 2.2) donne l'impression d'une forte hausse (+5,4 %). Cependant, cette forte hausse en septembre succède à deux mois consécutifs de baisse. La variation trimestrielle (-3,3 %) permet de prendre en compte ces deux mois consécutifs de baisse et de relativiser la forte hausse de septembre 2012.

L'inconvénient d'une telle présentation est naturellement que l'on atténue ainsi l'impact de l'information nouvelle apportée par le dernier mois dans les statistiques qui s'y rapportent. Cela conduit notamment à retarder la prise en compte dans les statistiques des retournements conjoncturels ou des évolutions structurelles. Au vu de la volatilité des séries de flux, ce problème ne semble cependant pas majeur pour ces séries. Il en va différemment en revanche des statistiques clefs relatives aux nombres de demandeurs d'emploi dans les différentes catégories.

Plus concrètement, si l'on prend l'exemple des sorties de septembre 2012, le tableau récapitulatif dans la publication (page 10) et le commentaire associé pourraient prendre la forme suivante :

Sorties de Pôle emploi par motif (catégories A, B, C)

	sept-11	août-12	sept-12	Répartition des motifs en %	Variation sur un mois	Variation sur trois mois glissants	Variation sur un an
<i>Données CVS-CJO</i>							
France métropolitaine							
Reprises d'emploi déclarées	99,3	92,5	92,2	20,0	-0,3	-3,4	-7,2
Entrées en stage	35,1	29,9	41,1	8,9	37,5	-10,9	17,1
Arrêts de recherche (maternité, maladie, retraite) :	35,6	33,5	32,8	7,1	-2,1	-2,3	-7,9
- dont maladies	21,0	21,5	21,3	4,6	-0,9	-0,6	1,4
Cessations d'inscription pour défaut d'actualisation	190,7	196,9	209,9	45,5	6,6	1,0	10,1
Radiations administratives	43,8	38,3	37,4	8,1	-2,3	-11,5	-14,6
Autres cas	54,8	46,3	47,8	10,4	3,2	-7,3	-12,8
Ensemble	459,3	437,4	461,2	100,0	5,4	-3,3	0,4
France, ensemble	480,6	457,6	483,4		5,6	-3,3	0,6
<i>Données brutes</i>							
France métropolitaine, ensemble	558,1	367,5	532,6				-4,6
France, ensemble	582,9	388,0	556,9				-4,5

Commentaire modifié :

« En France métropolitaine, les sorties de catégories A, B, C sont en hausse de 5,4 % sur un mois (+0,4 % sur un an). Cependant, elles sont en baisse de 3,3 % au cours des trois derniers mois par rapport aux trois mois précédents. Les sorties pour cessations d'inscription pour défaut d'actualisation (+1,0 %) sont en hausse au cours des trois derniers mois par rapport aux trois mois précédents. Les sorties pour reprises d'emploi déclarées (-3,4 %), entrées en stage (-10,9 %), arrêts de recherche (-2,3 %), radiations administratives (-11,5 %) et autres

Dares - DMT

cas (-7,3 %) sont en baisse au cours des trois derniers mois par rapport aux trois mois précédents. Les sorties pour entrées en stage augmentent en septembre de façon particulièrement forte en variation mensuelle (+37,5%). »

Commentaire de la publication d'octobre 2012 :

« En France métropolitaine, les sorties de catégories A, B, C sont en hausse de 5,4 % sur un mois (+0,4 % sur un an). Sur un mois, les sorties pour cessations d'inscription pour défaut d'actualisation (+6,6 %) et autres cas (+3,2 %) sont en hausse. Les sorties pour entrées en stage augmentent en septembre de façon particulièrement forte (+37,5%). Elles ont connu au cours des derniers mois des fluctuations plus marquées qu'au cours des années précédentes. Les sorties pour reprises d'emploi déclarées (-0,3 %), arrêts de recherche (-2,1 %) et radiations administratives (-2,3 %) sont en baisse. »

Cette présentation permettrait de relativiser la forte variation mensuelle de +5,4 % des sorties totales en rappelant la variation trimestrielle sur trois mois glissants. Elle permettrait aussi de relativiser la très forte augmentation des entrées en stage, qui n'est pas visible avec des variations sur trois mois glissants.

Un tel changement de présentation des statistiques de flux d'entrée et de sortie sur les listes sans changement équivalent de la présentation actuelle des statistiques sur le nombre de demandeurs d'emploi de catégories A,B,C conduirait cependant à ne plus présenter des indicateurs cohérents du point de vue comptable et nuirait ainsi à l'interprétation des évolutions mensuelles du nombre de demandeurs d'emploi.

b. Présentation de l'écart entre le niveau du mois M et le niveau moyen des 12, 6 ou 3 mois précédents

Une autre solution pourrait être de présenter dans la publication l'écart entre le niveau du mois M et la moyenne des niveaux des 12 mois précédents (moyenne des mois M-12 à M-1), des 6 mois précédents (moyenne des mois M-6 à M-1) ou des 3 mois précédents (moyenne des mois M-3 à M-1). Les graphiques 3.1 à 3.3 présentent ces écarts aux évolutions mensuelles actuellement publiées (l'évolution mensuelle actuellement publiée est la comparaison du niveau du mois M au niveau du mois M-1).

Cette solution conduirait, elle-aussi, à présenter des écarts légèrement moins erratiques que les évolutions mensuelles. Cela est surtout vrai, par construction, pour les évolutions par rapport aux 12 derniers mois (graphiques 3.1a et 3.1b). Ainsi, la courbe des évolutions par rapport aux 3 mois précédents (graphiques 3.3a et 3.3b) semble relativement proche de la courbe des évolutions mensuelles.

De façon générale, cependant, le gain en termes d'ampleur des « écarts » / « évolutions » est très limité.

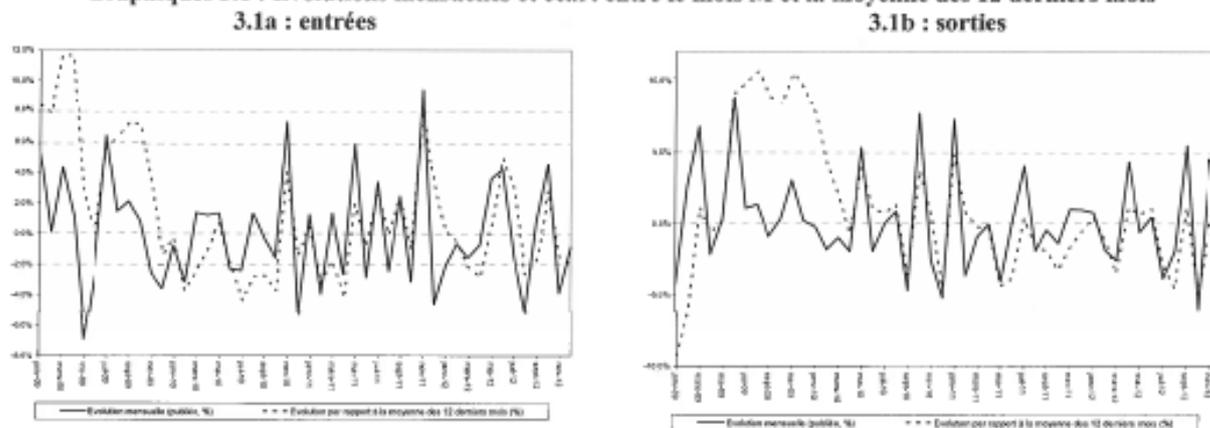
On peut également noter que les évolutions par rapport à la moyenne des 12 mois précédents (graphiques 3.1a et 3.1b) donnent un recul historique qui conduit parfois à des évolutions d'ampleurs plus importantes que les évolutions mensuelles. C'est notamment le cas au début de l'année 2009 pour les entrées. Par exemple, en mars 2009, la hausse sur un mois des entrées de +4,3 % paraît relativement modérée, mais la moyenne des entrées sur les 12 derniers mois étant faible, l'écart par rapport à la moyenne des 12 derniers mois est beaucoup plus fort (+11,7 %). Un autre exemple de ce type de cas est donné par les sorties en août 2009 : alors que la hausse mensuelle n'est que de +1,4 %, l'écart par rapport à la moyenne des 12 derniers mois est de +10,7 %.

Dares - DMT

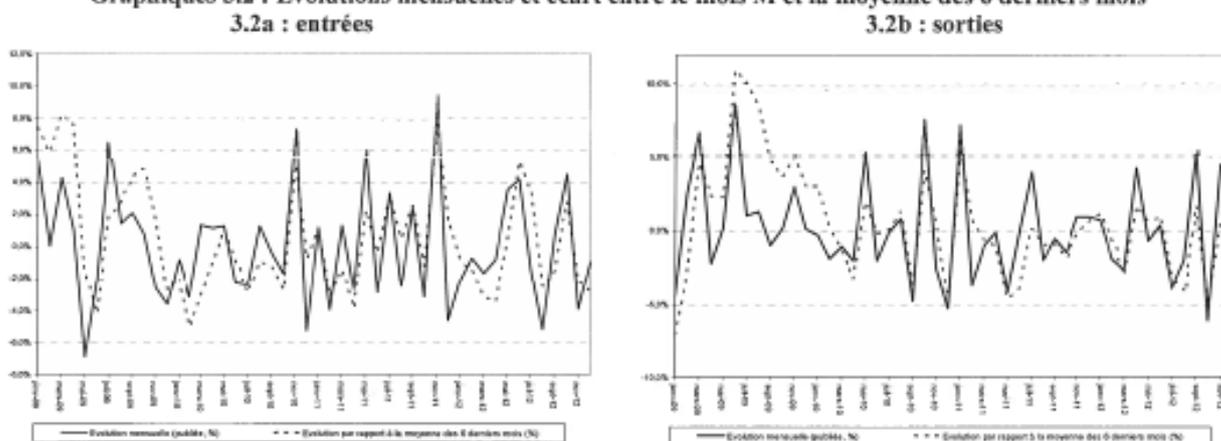
Au total, cette solution ne semble pas apporter de gain significatif sur la volatilité des évolutions présentées, et présente par ailleurs l'inconvénient d'être plus complexe à interpréter.

Dares - DMT

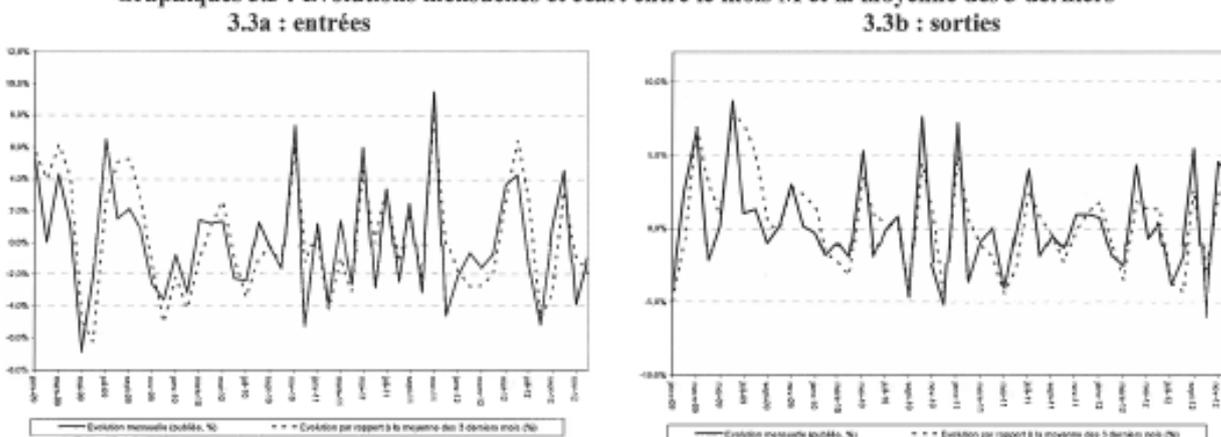
Graphiques 3.1 : Evolutions mensuelles et écart entre le mois M et la moyenne des 12 derniers mois



Graphiques 3.2 : Evolutions mensuelles et écart entre le mois M et la moyenne des 6 derniers mois



Graphiques 3.3 : Evolutions mensuelles et écart entre le mois M et la moyenne des 3 derniers



Sources : Pôle emploi, Dares – fichiers STMT.

Données mensuelles cvs-cjo.

Note : pour chaque année n (2009, 2010, 2011 ou 2012), les données présentées ici sont celles qui ont (ou qui auraient été) publiées l'année n (elles ne tiennent pas compte de la révision des coefficients cvs-cjo en début d'année $n+1$).

Champ : France métropolitaine.

Dares - DMT

Annexe : Question transmise à la Dares par la mission labellisation des statistiques de demandeurs d'emploi le 4 novembre 2013 :

A plusieurs reprises lors de nos entretiens avec vous-mêmes ou avec les statisticiens de Pôle emploi, il nous a été dit que les chiffres de DEFM d'un mois donné pouvait être affectés par une conjonction de nombreux petits événements administratifs dont l'incident du défaut de relance pour les DEFM de fin août est un cas extrême. Ces fluctuations entachées par des petits événements administratifs sont particulièrement sensibles sur les séries d'entrées et de sorties des DEFM.

Dans ces conditions, la mission s'interroge sur la structure de la publication mensuelle qui est éclairée de manière majeure l'évolution du mois n par rapport au mois n-1.

On pourrait songer à des tableaux et un commentaire qui mettrait en lumière de manière privilégiée le chiffre du mois n par rapport à l'évolution des quelques derniers mois.

Avez-vous songé à une telle présentation et quelles en seraient selon vous les avantages et les inconvénients ?

