

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

Synthèse

Partout dans le monde, la numérisation et la mise en données des sociétés représentent, pour les producteurs de statistiques, de nouvelles perspectives et de nouveaux défis. De ce fait, Eurostat et l'ensemble du système statistique européen (SSE) vont subir une transition importante ces prochaines années.

En plus d'évaluer dans quelle mesure Eurostat respecte le code de bonnes pratiques de la statistique européenne, le présent examen par les pairs d'Eurostat (qui est le troisième de ce type) met en lumière la nécessité d'exploiter les nouvelles possibilités et de relever les nouveaux défis, en mettant clairement l'accent sur l'adaptation à l'avenir. Comme précédemment, l'examen par les pairs s'est fondé sur une série d'entretiens avec le personnel d'Eurostat et certains acteurs importants. En raison de la pandémie de COVID-19, ces entretiens ont dû être réalisés virtuellement; le Conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique (ESGAB) est néanmoins convaincu que les impressions qui sont ressorties de ces entretiens et de la lecture des documents pertinents correspondent à la réalité, et que les observations et recommandations énoncées dans le présent rapport reposent sur une base solide.

Les excellents résultats qu'Eurostat a récemment obtenus sur une série de critères pertinents sont une autre bonne raison de se concentrer sur l'avenir. La capacité d'Eurostat à maintenir la production statistique, voire à produire davantage de statistiques expérimentales pendant la pandémie, témoigne de la grande souplesse du SSE tout entier. En outre, nombre des problèmes signalés lors des précédents examens par les pairs d'Eurostat ont été résolus; les quelques questions encore en suspens tiennent plutôt au respect du code de bonnes pratiques de la statistique européenne. Le présent examen par les pairs porte entre autres sur **le rôle d'Eurostat en tant que modèle d'indépendance et d'impartialité** et débouche sur plusieurs recommandations en matière de conformité relatives à la nomination et à la révocation du personnel de direction. Bien que rien n'indique que les pratiques dans ces domaines aient lésé l'indépendance professionnelle d'Eurostat, il importe de profiter des périodes de conjoncture favorable pour établir les protections institutionnelles qui peuvent être mises à l'épreuve dans les éventuelles périodes de conjoncture défavorable. Cela est d'autant plus vrai qu'Eurostat est un exemple pour les instituts nationaux de statistique et doit posséder l'autorité morale nécessaire pour contester les pratiques nationales susceptibles de compromettre l'indépendance et l'impartialité professionnelles et, par là même, de saper la confiance dans les statistiques européennes.

Dans le même esprit, certaines procédures appliquées actuellement au sein de la Commission européenne, telles que décrites dans les documents pertinents, peuvent faire douter de l'indépendance et de la qualité des statistiques. Il pourrait donc être nécessaire de réexaminer ces procédures afin de limiter tout risque de perte de confiance dans les statistiques européennes. Plus que jamais, en pleine prolifération d'informations statistiques de qualité variable, la confiance est un atout essentiel pour les statistiques officielles, et il convient de la protéger au mieux.

En particulier, la confiance naît de la certitude que le secret des informations fournies à titre confidentiel sera préservé. Bien qu'Eurostat et les institutions du SSE aient un excellent bilan dans ce domaine, ils doivent être conscients du fait que, s'ils veulent pouvoir accomplir leur mission, ils doivent préserver cette confiance et donc continuer à faire le nécessaire pour protéger la confidentialité.

Le deuxième grand thème abordé dans l'examen par les pairs est la nécessité de **tendre la main aux utilisateurs et aux partenaires**. Cet aspect a toujours été prioritaire, mais il le devient encore plus dans une société de plus en plus numérisée et dépendante des données.

Le dialogue avec le monde universitaire est particulièrement important en cette période pour diverses raisons, et il devrait avoir lieu dans un cadre stratégique global. Eurostat doit pouvoir s'appuyer sur les innovations méthodologiques et s'inspirer de la science pour exploiter de nouvelles sources de données, qui sont autant d'empreintes numériques laissées par les particuliers, les ménages et les entreprises, grâce aux éclairages provenant de domaines tels que la science des données et l'intelligence artificielle. Il doit pouvoir le faire dans le cadre de relations continues qui renforceront la notoriété et l'attractivité d'Eurostat aussi bien comme partenaire que comme employeur potentiel, contribuant ainsi à combler le déficit de compétences apparent d'Eurostat dans de nouveaux domaines de données.

Mais Eurostat peut apporter beaucoup à cette relation. L'accès sécurisé à des ensembles de microdonnées comparables d'un pays à l'autre pourrait nettement dynamiser la recherche et l'innovation sociétale en Europe. En outre, un accès facile aux statistiques de différents millésimes pourrait stimuler la recherche dans certains domaines.

Eurostat a bien sûr un intérêt crucial à entretenir sa relation avec les utilisateurs de statistiques, et doit s'y investir à un moment où pléthore de faits et factoides statistiques sont disponibles auprès d'un nombre croissant de sources. Eurostat doit faire en sorte que ses statistiques restent la source principale d'informations quantitatives sur les sociétés européennes en continuant à développer ses outils de communication et de diffusion et en permettant aux utilisateurs de personnaliser autant que possible leur accès en fonction de leurs besoins. À cet égard, et en s'appuyant sur une meilleure relation avec le monde universitaire, il convient de s'efforcer de comprendre, d'analyser et éventuellement de réduire les révisions des statistiques à mesure que de nouvelles données deviennent disponibles; ces révisions sont un sous-produit inévitable de la publication en temps utile, mais elles demeurent un problème pour les utilisateurs.

Le troisième thème sur lequel porte l'examen consiste à **repousser les limites du possible en matière de production statistique**. Il s'agit avant tout de tirer le meilleur parti des nouvelles sources de données qui émergent dans la société. Une condition préalable essentielle à cette fin est l'obtention de l'accès aux statistiques provenant de nouvelles sources de données, qui sont majoritairement détenues par le secteur privé. L'ESGAB souligne avec force qu'il y a là un intérêt public et que la future loi sur les données de l'Union européenne (UE) doit fournir un tel accès à tous les producteurs de statistiques européennes.

Or, afin que leur potentiel soit pleinement exploité, les nouvelles sources de données doivent aussi remanier complètement la manière dont leurs statistiques sont produites. L'ESGAB suggère d'élaborer une nouvelle stratégie pour appréhender les nouvelles données. Cette stratégie couvrirait les priorités en ce qui concerne les sources de données, les différents modes d'accès et de production ainsi que les conséquences sur les exigences en matière de compétences pour le personnel. Répondre à cette dernière demande représente d'ordinaire un défi pour Eurostat, qui doit aborder cette question sous tous les angles en exploitant toutes les possibilités et les libertés offertes par le cadre généralement rigide de la Commission en matière d'emploi et en consacrant une énergie considérable à la formation.

Pour réussir dans cette entreprise, il convient que les différents producteurs de statistiques européennes s'efforcent de relever ces nouveaux défis. La poursuite du renforcement et de l'extension de la coopération entre les banques centrales et les instituts de statistique recèle un grand potentiel et doit être une priorité. L'ESGAB souligne donc la nécessité pour Eurostat et la

Banque centrale européenne (BCE) de chercher à maximiser la coordination et la coopération entre leurs systèmes statistiques (le SSE et le Système européen de banques centrales), par exemple dans le domaine du partage d'informations sur les entreprises mondiales ou les infrastructures statistiques.

La plupart des efforts ainsi fournis pour relever les défis du nouveau monde des données exigeront des ressources supplémentaires, à la fois financières et humaines. Les gains d'efficacité dans la production des statistiques traditionnelles ne permettront pas à eux seuls de libérer suffisamment de ressources pour répondre à toutes les nouvelles exigences. Ces ressources seront nécessaires tant pour Eurostat qu'au niveau national. L'ESGAB invite les décideurs politiques de l'UE des différents niveaux à combler ces besoins de manière à renforcer les statistiques officielles pour en faire un rempart contre la désinformation, réduire la charge que représente pour les entreprises la collecte traditionnelle de données, rendre les statistiques disponibles plus vite et faire en sorte qu'elles couvrent de nouveaux pans de la société.

Le quatrième et dernier thème principal de l'examen est la nécessité pour Eurostat d'**être souple et proactif**. Les crises sont une réalité et, lorsqu'elles surviennent, les priorités changent souvent en très peu de temps. Par exemple, le degré d'actualité des informations peut devenir plus important que leur exactitude, leur niveau de détail et leur cohérence avec d'autres statistiques. Eurostat et les producteurs nationaux devront agir en conséquence, et ils devront être prêts à cet effet. Être prêt, c'est aussi faire le point sur les possibilités d'entreprendre à bref délai des actions statistiques collectives, financées par des sources européennes.

Comme indiqué plus haut, la réaction à la pandémie de COVID-19 a été impressionnante; en effet, la production s'est maintenue dans des circonstances difficiles, et des statistiques nouvelles et expérimentales ainsi que de nouveaux instruments de diffusion ont été mis au point. Eurostat a joué un rôle clé, notamment en guidant et conseillant les producteurs nationaux. Il est important de tirer les enseignements de ce qui a bien fonctionné et de ce qui a moins bien fonctionné pendant la crise, afin d'être encore plus à même de réagir si des circonstances extraordinaires se présentent dans l'avenir. Ce faisant, il convient notamment d'examiner la flexibilité nécessaire en ce qui concerne le cadre juridique.

Le rôle des statistiques expérimentales a été particulièrement significatif, et il importera de déterminer comment Eurostat peut intégrer ces statistiques — que seul un sous-ensemble de pays sera en mesure de produire — aussi bien lors de crises futures qu'en des temps plus normaux. On étudiera notamment la manière de mieux faire connaître ces statistiques expérimentales à davantage d'utilisateurs que pendant la pandémie.

En résumé, Eurostat a obtenu des résultats impressionnants au cours des dernières années et durant la pandémie. De plus, la plupart des anciens problèmes liés au respect du code de bonnes pratiques de la statistique européenne ont été résolus. L'examen a donc surtout porté sur la meilleure manière de s'adapter au contexte de données nouveau et émergent. Eurostat est bien parti pour y parvenir, mais il faut aussi mettre en place plusieurs initiatives.

En particulier, l'ESGAB estime qu'Eurostat peut et doit être un modèle, tendre davantage la main aux utilisateurs et aux partenaires, repousser les limites du possible en matière de production et se montrer souple et proactif. Pour ce faire, l'ESGAB présente 18 recommandations concrètes.

Dans un esprit d'amélioration continue qui fait partie intégrante du SSE, Eurostat traduira et mettra en œuvre les recommandations formulées dans le présent rapport sous la forme de mesures d'amélioration.

Recommandations de l'ESGAB pour 2021

I. Être un modèle d'indépendance et d'impartialité

R1.

L'ESGAB recommande que la législation précise les raisons de la résiliation anticipée du contrat du directeur général d'Eurostat (licenciement). Il ne peut s'agir de raisons susceptibles de mettre en péril l'indépendance professionnelle ou scientifique du directeur général.

R2.

L'ESGAB recommande que le recrutement et le licenciement du personnel de direction d'Eurostat autre que le directeur général soient publics et transparents et soient axés sur les qualifications dans le domaine des statistiques.

R3.

L'ESGAB recommande à Eurostat d'assurer un suivi systématique de la mise en œuvre du cadre de référence en matière de qualité applicable aux autres statistiques, en coopération avec les directions générales concernées de la Commission européenne. À cet effet, il convient notamment de déterminer s'il serait utile de mettre en place un processus d'examen mutuel par les pairs afin de contrôler et, le cas échéant, de renforcer le respect du cadre de référence en matière de qualité.

R4.

L'ESGAB recommande à Eurostat de réaliser une évaluation critique visant à déterminer si la pratique actuelle, qui consiste à prédiffuser les statistiques auprès d'autres organes de la Commission européenne, dans le respect du code de bonnes pratiques de la statistique européenne, est en adéquation avec son rôle de chef de file du SSE.

R5.

L'ESGAB recommande à Eurostat de continuer à renforcer ses garanties déjà solides en matière de confidentialité en réexaminant et, dans la mesure du possible, en harmonisant davantage les pratiques dans tous les domaines statistiques en ce qui concerne les procédures et outils d'anonymisation et/ou de contrôle de la divulgation statistique.

II. Tendre la main aux utilisateurs et aux partenaires

R6.

L'ESGAB recommande à Eurostat d'élaborer une stratégie globale de coopération avec le monde universitaire.

R7.

L'ESGAB recommande à Eurostat d'améliorer encore son mode de communication et de diffusion dans le «nouveau monde du trop-plein d'information», où de nombreux fournisseurs luttent pour attirer le peu d'attention que peuvent leur accorder les utilisateurs.

R8.

L'ESGAB recommande à Eurostat de trouver, le cas échéant, des moyens de créer des bases de données de millésimes accessibles de l'extérieur pour les statistiques pertinentes, afin de faciliter les recherches menées aux fins de l'élaboration des politiques.

R9.

L'ESGAB recommande à Eurostat de prendre des mesures pour renforcer la recherche sur les microdonnées en élaborant des méthodes appropriées et en s'accordant avec les États membres sur les ensembles de données auxquels il serait faisable de donner accès, et en développant des techniques d'accès respectueuses de la vie privée (comme des logiciels fondés sur les métadonnées) qui pourraient aussi être appliquées au niveau des États membres.

R10.

L'ESGAB recommande à Eurostat d'approfondir ses cadres analytiques en ce qui concerne les révisions. Eurostat devrait publier sa politique de révision ainsi que des analyses régulières portant sur les révisions.

III Repousser les limites du possible en matière de production statistique

R11.

L'ESGAB recommande aux colégislateurs de faire en sorte que l'adoption prochaine de la loi sur les données de l'UE ouvre à Eurostat et à tous les producteurs de statistiques européennes une voie d'accès permanente aux données détenues par le secteur privé.

R12.

L'ESGAB recommande à Eurostat d'élaborer une stratégie globale relative à l'utilisation de nouvelles sources de données numériques qui sont susceptibles de contribuer aux objectifs de pertinence, d'exactitude et d'actualité, et qui peuvent aider à réduire la charge pesant sur les répondants et à accroître le rapport coût-efficacité.

R13.

L'ESGAB recommande à Eurostat et à la BCE de s'appuyer sur la coopération étroite existant entre le SSE et le SEBC pour exploiter les possibilités d'améliorer la coordination et la coopération en matière de partage de données et de traitement des cas statistiques complexes (tel que celui des entreprises multinationales) et pour évaluer le potentiel en matière d'infrastructures statistiques communes (comme les répertoires statistiques d'entreprises).

R14.

L'ESGAB recommande à Eurostat de repérer et d'inventorier les aptitudes/compétences (futures) requises du personnel. Sur la base de ces informations, il convient d'adapter la formation du personnel en place de manière à permettre une bonne mise à niveau des compétences dans les nouveaux domaines concernés. Dans le même temps, Eurostat devrait utiliser de manière proactive toutes les possibilités offertes par le système de recrutement actuel de la Commission pour attirer et garder le personnel possédant les compétences pérennes requises.

R15.

L'ESGAB recommande aux décideurs politiques de l'UE de soutenir toutes les initiatives d'innovation en cours au moyen d'un financement approprié, couvrant à la fois les ressources financières et humaines. Il réitère également ses recommandations (2020/6 et 2020/7) dans lesquelles il a suggéré à la Commission de proposer des investissements importants dans les infrastructures numériques à des fins statistiques, de sorte à permettre l'innovation et l'expérimentation. Il convient que les plans des États membres pour la reprise et la résilience ainsi que d'autres fonds pertinents de l'UE soutiennent cette action concernant de nouvelles initiatives stratégiques de l'UE dans l'ensemble du SSE, en couvrant à la fois les coûts de développement et de fonctionnement.

IV. Être souple et proactif

R16.

L'ESGAB recommande à Eurostat et au SSE d'examiner en détail l'expérience acquise pendant la crise de la COVID-19. Cet examen devrait porter sur les défis, les réactions, les obstacles et les réussites, et en tirer des conclusions concrètes. En outre, il convient d'élaborer un plan d'action pour garantir la résilience dans des situations de crise futures.

R17.

L'ESGAB recommande à Eurostat de mettre en place, conjointement avec les instituts nationaux de statistique (INS), des procédures visant à introduire de manière proactive une innovation statistique rapide, qui devrait en particulier inclure les statistiques expérimentales. Cela contribuera à la préparation aux temps de crise. Il convient d'inclure des propositions sur la manière d'assurer la visibilité de ces statistiques et de concevoir des processus en vue de leur intégration éventuelle.

R18.

L'ESGAB recommande à Eurostat de faire usage, le cas échéant, des pouvoirs prévus à l'article 14, paragraphe 1, point b), et paragraphe 2, du règlement (CE) n° 223/2009 relatif aux statistiques européennes, activement et dans toute la mesure du possible, afin de pouvoir réagir rapidement à des demandes statistiques imprévues et urgentes aux fins de l'élaboration des politiques. Il convient donc qu'Eurostat analyse le potentiel et les limites de ces dispositions juridiques. Si celles-ci se révèlent inappropriées, il convient d'examiner la question dans le contexte d'une modification du règlement (CE) n° 223/2009.