



Rapport annuel 2009

**Premier rapport annuel de l'ESGAB au Parlement européen et au Conseil
sur la mise en œuvre du code de bonnes pratiques de la statistique
européenne par Eurostat et l'ensemble du Système statistique européen**

ESGAB

Le conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique (ESGAB), créé par le Parlement européen et le Conseil en 2008, a été chargé d'évaluer, en toute indépendance, le Système statistique européen pour ce qui est de la mise en œuvre du code de bonnes pratiques de la statistique européenne. Les travaux de l'ESGAB visent à renforcer les éléments clés du code de bonnes pratiques, à savoir l'indépendance, la probité et l'obligation de rendre des comptes dans le cadre du Système statistique européen, ainsi que la qualité de la statistique européenne.

Il a pour missions, d'une part, de rédiger un rapport annuel à l'intention du Parlement européen et du Conseil sur la mise en œuvre du code de bonnes pratiques dans la mesure où il concerne la Commission (Eurostat), y compris une évaluation de la mise en œuvre du code de bonnes pratiques dans l'ensemble du Système statistique européen et, d'autre part, de conseiller la Commission (Eurostat) sur les mesures à prendre pour faciliter la mise en œuvre du code, sur la façon de diffuser le code aux utilisateurs et aux fournisseurs de données, sur sa mise à jour ainsi que, si cela est jugé nécessaire, sur les questions liées à la confiance des utilisateurs dans la statistique européenne.

1. INTRODUCTION

L'objectif de ce premier rapport annuel du conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique (ESGAB)¹ est de faire une évaluation indépendante du Système statistique européen (SSE) pour ce qui est de la mise en œuvre du code de bonnes pratiques de la statistique européenne² (appelé ci-après «le code»).

L'ESGAB a débuté ses travaux en mars 2009, dès la nomination de ses sept membres³. Compte tenu des délais serrés pour la rédaction du rapport annuel sur la mise en œuvre du code à Eurostat et dans l'ensemble du SSE, l'ESGAB a décidé de se limiter aux trois principes suivants: «Indépendance professionnelle», en raison de sa place cruciale dans le code, «Adéquation des ressources», étant donné la pression conjoncturelle croissante et enfin «Engagement sur la qualité», à cause de son lien étroit avec la question des ressources et de l'impact direct de la qualité des données sur la fiabilité du SSE. Ces deux derniers principes ont d'ailleurs été identifiés, dans le rapport 2008 de la Commission sur la mise en œuvre du code, comme ceux ayant le plus besoin d'une amélioration. Un certain nombre de remarques sur la coordination de la production statistique sont en outre formulées.

Ce premier rapport annuel repose essentiellement sur les travaux déjà existants et sur un bilan des progrès depuis avril 2008 pour ce qui est de la mise en œuvre des mesures d'amélioration et des recommandations résultant de l'examen par les pairs⁴ et se fonde dans une large mesure sur les informations fournies par Eurostat, qui est chargé d'évaluer le niveau de conformité dans les différents États membres. L'ESGAB a également eu des entretiens avec le directeur général de la DG Statistiques de la BCE, le président du comité des statistiques monétaires, financières et de balance des paiements (CMFB), le président du groupe Partenariat et le président du comité du Système statistique européen (SSE). Enfin, l'ESGAB a également analysé un certain nombre de documents concernant des aspects de la gouvernance au sein du SSE.

2. PRINCIPALES CONCLUSIONS

L'ESGAB a constaté des progrès l'année dernière pour tous les principes énoncés dans le code. Toutefois, la majorité des mesures d'amélioration doivent encore être finalisées pour que la conformité soit totale.

S'agissant des indicateurs évalués dans le présent rapport, l'ESGAB formule les recommandations suivantes:

1. Les États membres qui ne l'ont pas encore fait devraient ancrer le principe d'indépendance professionnelle dans leur base juridique. Ils devraient en outre garantir la mise en œuvre de ce principe dans la pratique.
2. Un cadre institutionnel approprié est crucial pour sauvegarder l'indépendance professionnelle des autorités statistiques. Tout soupçon d'intervention ayant un effet sur les données doit faire l'objet d'une enquête. En outre, les procédures de nomination et de

¹ Décision n° 235/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2008 instituant le conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique.

² http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/quality/documents/code_practice.pdf

³ Voir la composition du conseil: <http://ec.europa.eu/esgab>

⁴ L'examen par les pairs, qui couvre les principes 1- 6 et 15 du code, a été réalisé dans les 31 INS des États membres et des pays de l'AELE ainsi qu'à Eurostat au cours de la période 2006 – janvier 2008. Ces examens, ainsi que les autoévaluations, ont abouti à la définition d'un certain nombre de mesures d'amélioration.

révocation des directeurs d'instituts nationaux de la statistique devraient être transparentes et rester séparées des mandats politiques.

3. La transparence des arrangements de travail entre Eurostat et son commissaire en charge est saluée mais la fréquence des rencontres devrait être fixée de manière à ne pas nuire à la perception d'indépendance de la statistique européenne.
4. Eurostat devrait peaufiner son mode de communication avec les utilisateurs afin de faire la claire démonstration de son indépendance. Eurostat devrait par exemple organiser ponctuellement sa propre conférence de presse et clarifier que le porte-parole du commissaire s'exprime au nom du commissaire.
5. Vu que les ressources resteront limitées, les États membres et Eurostat devraient coopérer pour progresser rapidement dans la mise en œuvre d'un système de production rationalisé pour la statistique européenne. L'insuffisance des ressources doit être appréhendée dans une perspective à long terme.
6. La formation professionnelle ayant pour objectif d'augmenter le nombre de statisticiens hautement qualifiés devrait être renforcée à la fois par les établissements de formation et par le SSE.
7. La qualité des procédures et des résultats statistiques devrait être une priorité absolue.
8. Le rôle de coordination renforcé d'Eurostat au niveau de l'UE, et des INS au niveau national, tel que prévu dans le nouveau cadre juridique, devrait être pleinement respecté par les institutions et les organismes concernés.
9. Eurostat et la DG Statistiques de la BCE devraient garantir la mise en œuvre pratique du cadre de coopération instauré entre les deux institutions, notamment en respectant le partage des responsabilités, en adhérant aux mêmes principes statistiques et en s'efforçant de maintenir la charge sur les répondants à un strict minimum.
10. Compte tenu de la nouvelle structure de gouvernance, il conviendrait de revoir le rôle du CMFB.

3. SUIVI DES CONCLUSIONS DU RAPPORT 2008 DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN ET AU CONSEIL SUR LA MISE EN ŒUVRE DU CODE DE BONNES PRATIQUES DE LA STATISTIQUE EUROPEENNE

S'agissant de la mise en œuvre des mesures d'amélioration jusqu'à mai 2009 (annexe 1), des actions ont réellement été entreprises mais les progrès sont plutôt lents.

Le rapport se concentre sur les principes n° 1 «Indépendance professionnelle», n° 3 «Adéquation des ressources» et n° 4 «Engagement sur la qualité».

3.1. INDEPENDANCE PROFESSIONNELLE

L'ESGAB rappelle la définition du principe n° 1, ainsi que ses indicateurs, tels que visés dans le code:

«L'indépendance professionnelle des autorités statistiques à l'égard aussi bien des autres services et organismes politiques, réglementaires ou administratifs, que des opérateurs du secteur privé, assure la crédibilité des statistiques européennes.»

1. L'indépendance de l'autorité statistique à l'égard des interventions politiques et autres interférences externes dans la production et la diffusion de statistiques publiques est inscrite dans le droit.
2. Le chef de l'autorité statistique a un rang hiérarchique suffisamment élevé pour lui permettre d'avoir des contacts à haut niveau au sein des administrations et organismes publics. Son profil professionnel doit être du plus haut niveau.

3. Il appartient au chef de l'autorité statistique et, le cas échéant, aux chefs de ses organismes statistiques de veiller à ce que les statistiques européennes soient produites et diffusées en toute indépendance.
4. Il appartient exclusivement au chef de l'autorité statistique et, le cas échéant, aux chefs de ses organismes statistiques, de décider les méthodes, les normes et les procédures statistiques ainsi que le contenu et la date de diffusion des publications statistiques.
5. Les programmes de travail sont publiés et font l'objet de rapports réguliers sur les progrès accomplis.
6. Les publications statistiques sont clairement distinguées des communiqués politiques et diffusées séparément.
7. L'autorité statistique, s'il y a lieu, s'exprime publiquement sur les questions statistiques, y compris sur les critiques et les utilisations abusives des statistiques publiques.

3.1.1. Conformité du Système statistique européen

Même si les examens par les pairs ont révélé en général un taux de conformité élevé, il a été considéré que des améliorations étaient encore possibles, notamment en ce qui concerne le premier indicateur, pour lequel seulement 15 INS sur 32 ont été considérés comme ayant totalement satisfait aux exigences. Compte tenu des spécificités nationales, il a toutefois été jugé impossible de mettre en œuvre des mesures plus générales à l'échelle du SSE; un certain nombre d'INS et d'États membres devront prendre des mesures spécifiques. En particulier, il a été estimé nécessaire de renforcer la base juridique dans 13 cas et de prévoir des sauvegardes plus explicites pour ce qui est de l'objectivité des INS.

La mise à jour de 2009 concernant les mesures d'amélioration identifiées montre que des progrès ont eu lieu au cours de l'année dernière, mais que moins d'un tiers des actions ont été réalisées par les INS qui avaient identifié des mesures d'amélioration pour ce principe.

Dans certains INS, l'approbation d'une nouvelle législation concernant ce principe a eu lieu récemment ou devrait avoir lieu avant la fin 2009. L'ESGAB salue ces progrès, tout en soulignant l'importance de la phase suivante de mise en œuvre.

En outre, l'ESGAB a noté des changements soudains au niveau des hauts responsables dans au moins trois INS depuis 2007. L'ESGAB rappelle que les procédures de nomination et de révocation des directeurs d'INS devraient être transparentes et maintenues séparées des mandats gouvernementaux.

L'ESGAB estime que le respect du principe d'indépendance professionnelle est de la plus grande importance pour la crédibilité du SSE, en particulier les indicateurs 1, 4 et 7 concernant l'indépendance de l'autorité statistique vis-à-vis des pressions politiques et autres interférences externes. En outre, un cadre institutionnel approprié est crucial pour sauvegarder l'indépendance professionnelle des autorités statistiques. De l'avis de l'ESGAB, les changements soudains au niveau des directeurs d'INS, intervenus directement ou peu de temps après un changement de gouvernement, ainsi que les suspicions d'intervention concernant les données produites nécessitent manifestement une enquête plus approfondie.

3.1.2. Conformité d'Eurostat

Dans l'exercice d'examen par les pairs, Eurostat a obtenu des résultats inférieurs à la moyenne, bien qu'il soit clairement reconnu qu'Eurostat est en mesure d'agir en toute indépendance dans la pratique. Les pairs ont estimé qu'il serait nécessaire d'inclure des sauvegardes de l'indépendance professionnelle dans la base juridique. C'est chose faite avec le nouveau règlement sur la statistique européenne⁵, qui établit l'indépendance professionnelle en tant que principe statistique, allant ainsi plus loin que l'article 285 du traité qui parle d'indépendance scientifique et ne couvre donc pas la diffusion. Le nouveau règlement énonce très clairement, à son article 6, paragraphe 2: *«Au niveau communautaire, la Commission (Eurostat) assure la production de statistiques européennes selon des règles et des principes statistiques bien établis. À cet égard, elle est seule compétente pour décider des processus, des méthodes, des normes et des procédures statistiques, ainsi que du contenu et du calendrier des publications statistiques.»*

Eurostat, en tant que direction générale de la Commission agissant néanmoins en tant qu'agence statistique indépendante, a une situation bien spécifique qui lui impose certaines exigences ou contraintes.

Tout comme les autres directions générales de la Commission, Eurostat a des réunions, sur une base plus ou moins hebdomadaire, avec le commissaire de tutelle et son cabinet. Ses arrangements de travail avec le cabinet du commissaire, qui peuvent être consultés sur son site web, fixe clairement les principes généraux en matière de coopération et de communication. Cette transparence est saluée par l'ESGAB. Toutefois, ce dernier considère que dans des circonstances normales, des réunions aussi fréquentes avec le commissaire peuvent nuire à l'image d'indépendance des statistiques européennes et invite donc Eurostat à revoir le cadre institutionnel de ses réunions avec le commissaire de tutelle.

L'ESGAB a également évalué la politique d'Eurostat en matière de conférences de presse. Il partage le point de vue des pairs selon lesquels l'absence de conférences de presse d'Eurostat est une erreur car celles-ci fournissent à l'institution l'occasion d'un face-à-face avec le public. Compte tenu de l'importance des contacts avec la presse, l'ESGAB recommande à Eurostat d'organiser ponctuellement ses propres conférences de presse et de tenir plus fréquemment des sessions d'information générale à l'intention des journalistes. Il note que la récente conférence de presse d'Eurostat sur le nouvel outil de diffusion électronique «Statistics Explained» constitue un premier pas dans la bonne direction.

L'ESGAB a remarqué qu'Eurostat n'avait pas son propre porte-parole, mais faisait appel au porte-parole du commissaire. Il recommande de bien clarifier que le porte-parole parle au nom du commissaire.

S'agissant des communiqués de presse, le protocole relatif à l'accès équitable des utilisateurs aux données d'Eurostat («Protocol on Impartial Access to Eurostat Data»), disponible sur le site web d'Eurostat, fixe les droits de l'accès préalable à la diffusion. Dans ce contexte, l'ESGAB a abordé en particulier les questions de la validation des données sur la dette publique et le déficit public des États membres. Eurostat a

⁵ Règlement (CE) n° 223/2009 du 11 mars 2009 relatif aux statistiques européennes.

confirmé que le commissaire est informé de ces questions, mais que les méthodes servant de base au calcul de ces chiffres politiquement sensibles ne sont pas discutées avec le commissaire; Eurostat prend ses décisions en toute indépendance, sur la seule base des conseils du CMFB et de l'expertise d'Eurostat.

L'ESGAB souligne l'importance de l'indépendance professionnelle au sein du SSE.

3.2. ADEQUATION DES RESSOURCES

L'ESGAB rappelle la définition du principe n° 3 «Adéquation des ressources» ainsi que ses indicateurs, tels que visés dans le code:

«Les ressources dont disposent les autorités statistiques doivent être suffisantes pour leur permettre de répondre aux exigences statistiques au niveau européen.»

1. Des ressources humaines, financières et informatiques appropriées, tant sur le plan de la quantité que de la qualité, sont disponibles afin de répondre aux besoins actuels de statistiques européennes.
2. L'étendue, la précision et le coût des statistiques européennes sont proportionnés aux besoins.
3. Des procédures sont en place afin d'évaluer et de justifier les demandes de nouvelles statistiques européennes par rapport à leur coût.
4. Des procédures sont en place afin de vérifier la persistance des besoins pour toutes les statistiques européennes, et de voir si certaines d'entre elles peuvent être interrompues ou réduites pour libérer des ressources.

3.2.1. Conformité du Système statistique européen

Dans le rapport 2008 de la Commission, certains INS déplorent un manque chronique de ressources, qui constitue un obstacle majeur au respect des exigences statistiques du SSE, notamment lorsque les salaires du personnel sont relativement faibles ou que les infrastructures TI sont insuffisantes. Seules six autorités statistiques ont été considérées comme ayant pleinement satisfait à ce principe dans le rapport 2008. Il faut toutefois avoir à l'esprit qu'il est difficile d'évaluer l'adéquation des ressources dans un contexte où les autorités statistiques nationales produisent des statistiques à la fois à des fins nationales et à des fins communautaires.

Un nombre significatif de mesures d'amélioration ont été achevées au cours de l'année dernière, portant en particulier sur les systèmes de formation et les systèmes administratifs soutenant les ressources des INS. La majorité des actions restent néanmoins à finaliser.

L'actuelle crise économique exerce une pression constante sur les ressources des INS et le niveau de conformité à ce principe risque de baisser. Les conséquences pour la statistique peuvent être très graves étant donné qu'il faudra réaliser deux projets de grande envergure, à savoir les recensements de la population et les recensements agricoles, au cours des dix prochaines années. L'effet sur la qualité des données, quoique moins visible, pourrait être tout aussi grave.

3.2.2. Conformité d'Eurostat

Les travaux progressent à un bon rythme, des efforts ayant déjà été fournis l'année dernière pour élargir le pool de personnel externe, qualifié dans le domaine de la statistique et disponible pour un recrutement. Une étude est en cours pour évaluer si les ressources allouées aux activités de formation et de développement sont appropriées.

3.2.3. Développement du SSE

L'ESGAB a constaté une pénurie de ressources, symptomatique de l'approche «en tuyau de poêle», actuellement prédominante, de la production statistique, où l'ensemble du processus de production – de la conception à la diffusion des enquêtes – est géré de façon indépendante pour chaque domaine statistique, sans réelle collaboration avec les autres producteurs de statistiques européennes au sein du SSE.

Compte tenu des défis rencontrés par le SSE, comme les demandes toujours croissantes de nouvelles statistiques pour les besoins de la politique de l'Union européenne et la délicate situation des finances publiques, l'ESGAB recommande plusieurs lignes d'action.

Tout d'abord, comme il est impossible de satisfaire à tous les besoins, il faut établir des priorités afin que le SSE puisse être innovateur et répondre aux futurs besoins d'information.

Ensuite, il faut intensifier les efforts de rationalisation de la production statistique. L'ESGAB salue donc l'initiative de plusieurs États membres de moderniser leurs systèmes de production au niveau national et encourage vivement les États membres à travailler avec la Commission pour mettre en œuvre la vision présentée dans la communication de la Commission sur la méthode de production de la statistique européenne⁶ afin que ces efforts de modernisation soient élargis aux méthodes de production des statistiques de l'UE au niveau du SSE. L'utilisation de technologies TI modernes et la coopération accrue au sein du SSE pourraient apporter des gains d'efficacité importants et sont donc à encourager, de même que le financement de travaux de développement (plutôt que la production de routine) au niveau de l'UE, qui peut bénéficier à l'ensemble du système. L'adhésion à cette approche et sa mise en œuvre à la fois aux niveaux national et communautaire seront déterminantes pour la question des ressources dans le SSE.

En outre, il importe de garantir que les systèmes d'éducation soient propres à former des statisticiens hautement qualifiés et de redoubler d'efforts pour rendre la profession statistique attrayante pour des experts de haut niveau en garantissant des conditions de travail attrayantes.

Enfin, il faudra faire comprendre aux autorités politiques aux niveaux national et communautaire que la production statistique requiert des investissements importants et s'inscrit dans la durée. En conséquence, toute coupe claire dans les ressources des INS peut avoir des répercussions extrêmement néfastes sur la production et la qualité de

⁶ Communication de la Commission COM(2009) 404 du 10 août 2009.

statistiques importantes, et ceci sur plusieurs années. L'insuffisance des ressources doit être appréhendée dans une perspective à long terme.

3.3. ENGAGEMENT SUR LA QUALITE

L'ESGAB rappelle la définition du principe n° 4 «Engagement sur la qualité» ainsi que ses indicateurs, tels que visés dans le code:

«Tous les membres du Système statistique européen s'engagent à travailler et à coopérer dans le respect des principes définis dans la déclaration de qualité du Système statistique européen. »

1. La qualité des produits est régulièrement contrôlée selon les critères de qualité du SSE.
2. Des procédures sont prévues pour assurer le suivi de la qualité de la collecte, du traitement et de la diffusion des statistiques.
3. Des procédures sont en place pour appréhender les questions relatives à la qualité, y compris les arbitrages nécessaires, et pour guider la planification des enquêtes existantes et à venir.
4. Les consignes en matière de qualité sont documentées et le personnel est bien formé. Ces consignes sont formulées par écrit et portées à la connaissance du public.
5. Les principales productions statistiques font l'objet d'une évaluation régulière et approfondie, le cas échéant, en faisant appel à des experts extérieurs.

Conformément au rapport 2008, seulement une faible proportion d'INS satisfont pleinement aux exigences et par conséquent, c'est le principe qui fait l'objet du plus grand nombre de mesures d'améliorations. Il convient néanmoins de mentionner que le nombre élevé d'actions est en partie imputable au fait que ce principe a été interprété différemment par les différentes équipes de pairs ayant réalisé l'examen. Le parrainage sur la qualité évoqué plus loin examinera cet aspect.

3.3.1. Conformité du Système statistique européen

Il y a eu des progrès par rapport à l'année dernière, en particulier grâce à l'introduction de nouvelles procédures de qualité, d'orientations sur la qualité et d'actions de formation ad hoc. Toutefois, moins d'un tiers des mesures d'amélioration ont été réalisées. Eurostat a instauré vers la fin 2008 une initiative d'accompagnement en matière de qualité, dans le cadre de laquelle environ 20 INS partagent leurs connaissances et leur expérience dans les domaines où une amélioration est nécessaire. En outre, Eurostat a lancé une nouvelle série de subventions au titre du code de bonnes pratiques en vue de promouvoir la mise en œuvre d'outils et de normes dans le domaine de la qualité au sein du SSE.

3.3.2. Conformité d'Eurostat

Eurostat a identifié sept mesures d'amélioration. Deux d'entre elles ont été finalisées avant la fin mai 2009. Désormais, pour évaluer des programmes statistiques pluriannuels, des examens continus et des examens par les pairs programmés d'ici 2010, il est fait appel systématiquement à des experts nationaux dans le domaine de la validation de données et de l'examen qualité des activités clés. De plus, les résultats stratégiques et récurrents des évaluations de la qualité à Eurostat sont intégrés dans le plan de gestion annuel.

Pour un suivi plus systématique des rapports sur la qualité, la norme SSE a été mise à jour et un manuel sur les rapports qualité a été publié en 2009 sur les pages web d'Eurostat consacrées à la qualité. En vertu du nouveau règlement sur la statistique européenne, les États membres et Eurostat sont davantage liés par l'obligation d'établir des rapports sur la qualité et d'assurer leur suivi. La mise en œuvre au niveau du SSE de la norme de métadonnées pour la statistique va de pair avec les rapports qualité auprès des utilisateurs.

La pleine mise en œuvre du cadre d'assurance qualité, y compris l'évaluation, au niveau de toute l'institution, de la qualité des données sur la base des examens de la qualité se poursuit. Le premier cycle d'évaluation de la qualité couvrant toutes les procédures d'Eurostat sera finalisé début 2011.

Afin d'améliorer la validation des données communiquées par les INS, des actions sont réalisées avec le réseau d'experts en méthodologie d'Eurostat en vue de renforcer les connaissances et les compétences sur la base des modules de validation existants. Un manuel interne et des études de cas devraient être publiés d'ici la fin 2009.

S'agissant de la finalisation des profils de qualité, une couverture quasiment totale a été obtenue pour les indicateurs structurels. La couverture des indicateurs de développement durable était de 80 % en mai 2009.

Eurostat a également l'intention de consolider encore en 2010 son orientation qualité pour toutes les procédures, statistiques et non statistiques, au sein d'un système de gestion global qui devrait être introduit progressivement dans l'institution. Cela devrait conduire en particulier à une approche davantage intégrée des activités de planification, de programmation, de contrôle et de déclaration, des procédures d'allocation de ressources et de fixation de priorités.

3.3.3. Engagement sur la qualité

Des efforts importants ont été faits dans le domaine de la qualité. L'ESGAB considère néanmoins que les progrès en termes de mise en œuvre sont décevants. Le CCEGB reconnaît que la mise en place de procédures pour le contrôle de la qualité peut coûter cher à court terme. Il n'en reste pas moins essentiel de disposer de procédures efficaces, a fortiori à un moment où les ressources sont limitées. Un engagement plus ferme de la part des hauts responsables des instituts statistiques ainsi qu'une plus grande adhésion aux normes de qualité au niveau du SSE seront essentiels. Pour ce qui est de l'engagement des hauts responsables, l'ESGAB se félicite de la création récente d'une task-force de haut niveau «parrainage en matière de qualité» et est impatient de débattre de ses futurs résultats et recommandations.

4. AUTRES OBSERVATIONS

4.1. COORDINATION DE LA PRODUCTION STATISTIQUE

La coordination de la production statistique dans le SSE a été abordée de façon spécifique dans les examens par les pairs et le rapport 2008 de la Commission. L'élargissement du code à d'autres producteurs de statistiques européennes au niveau national était considéré

comme un défi. Des progrès considérables ont été faits avec l'adoption du règlement sur la statistique européenne et la révision du règlement concernant la collecte de l'information statistique par la BCE⁷. Tous les défis n'ont pas encore été relevés, par exemple concernant la coopération entre Eurostat et la BCE, le SSE et le système européen des banques centrales (SEBC) et le CMFB.

4.1.1. Règlement sur les statistiques européennes

Le nouveau règlement sur les statistiques européennes renforce la coordination de la production statistique, étant donné qu'il élargit explicitement le rôle de coordination d'Eurostat au sein de la Commission et du SSE, ainsi que des instituts nationaux de statistique au sein des États membres.

Le règlement précise que les États membres devraient désigner une autorité statistique nationale chargée de la coordination de toutes les activités liées au développement, à la production et à la diffusion des statistiques européennes au niveau national, qui serait aussi appelé à être le point de contact pour Eurostat. L'ESGAB salue ces dispositions. La garantie de l'adhésion au code par les autres autorités statistiques nationales devrait être la priorité pour le coordinateur national désigné.

Le règlement précise aussi qu'Eurostat *«peut inviter toute institution ou tout organe de la Communauté à se concerter ou à coopérer avec elle pour le développement de méthodes et de systèmes à des fins statistiques dans leurs domaines de compétence respectifs. Toute institution ou tout organe communautaire proposant de produire des statistiques se concerte avec la Commission (Eurostat) et tient compte de toute recommandation susceptible d'être émise à cet égard par cette dernière.»* Le CCEGP souligne combien il est important de se conformer à cette disposition, en particulier au sein de la Commission, afin de garantir la production de statistiques de qualité élevée et d'éviter les collectes de données parallèles qui entraînent une charge excessive sur les répondants.

Les dialogues de haut niveau entre les INS, Eurostat et les principaux utilisateurs sont, du point de vue de l'ESGAB, un moyen important de renforcer la coopération entre les différents acteurs.

4.1.2. La Banque européenne centrale (BCE) et le système européen de banques centrales (SEBC)

D'après le traité, à la fois la Communauté et la BCE ont un rôle à jouer dans la fourniture de statistiques. Une coopération est reconnue indispensable étant donné que les statistiques requises par la Communauté, d'une part, et par la BCE, d'autre part, se recoupent et qu'il est nécessaire de garantir la cohérence entre des domaines de la statistique à l'intérieur du cadre du système européen de comptes (SEC 95). L'objectif est d'éviter la duplication des travaux, de prévenir les demandes conflictuelles de données de la part des deux institutions et de promouvoir des statistiques de haute qualité et cohérentes au niveau communautaire.

⁷ Règlement (CE) n° 2533/98 du Conseil concernant la collecte d'informations statistiques par la Banque centrale européenne.

Comme la Commission, la BCE dispose également d'un cadre juridique pour la collecte d'informations statistiques. Ce règlement a été révisé récemment et inclut désormais une référence aux principes statistiques, qui sont très similaires à ceux du règlement sur les statistiques européennes. La BCE a donné, dans un «engagement public» séparé, une définition des principes statistiques.

L'ESGAB déplore que la BCE et le SEBC aient choisi de ne pas adhérer au code alors qu'ils sont producteurs de statistiques européennes mais se félicite que les principes statistiques soient à présent très similaires dans les deux règlements. En particulier, la BCE se réfère au principe de l'indépendance scientifique qui implique non seulement l'absence d'interférence politique, mais aussi l'absence de toute pression de la part des membres du directoire de la BCE. Il est essentiel que les deux systèmes produisent des statistiques sur la base des mêmes principes pour que les utilisateurs puissent avoir l'assurance que les statistiques européennes sont soumises aux mêmes normes strictes de qualité, quel que soit le système qui les a produites. En outre, et dans la ligne du principe n° 9 «Charge non excessive pour les déclarants» du code de bonnes pratiques, il est primordial d'avoir une répartition claire des responsabilités et d'éviter tout chevauchement. L'ESGAB salue donc les récents progrès dans la coopération entre les deux institutions et attend avec impatience la mise en œuvre pratique du nouveau cadre de coopération.

4.1.3. Comité des statistiques monétaires, financières et de balance des paiements (comité CMFB)

Le rôle du comité CMFB est en premier lieu de conseiller la Commission (Eurostat) sur les questions centrales dans le domaine des statistiques monétaires, financières et de balance des paiements et sur leurs liens avec d'autres domaines des statistiques économiques et en particulier les comptes nationaux. L'expertise combinée des BCN et des INS a contribué à une large acceptation des avis du comité.

L'une des tâches du comité est de rendre des avis sur des aspects méthodologiques liés à la procédure concernant les déficits excessifs (PDE). Eurostat prendra une décision après consultation du CMFB sur les cas complexes ou les cas d'intérêt général du point de vue de la Commission ou de l'État membre concerné.

Avec la restructuration de la gouvernance globale du SSE au cours des dernières années, l'ESGAB pense que le rôle du CMFB devrait être revu.

5. TRAVAUX FUTURS

Étant donné qu'il est nécessaire d'améliorer encore le niveau de conformité au principe de l'indépendance professionnelle et vu son importance pour la crédibilité de l'ensemble du SSE, l'ESGAB continuera à concentrer ses efforts sur ce principe, y compris sur les procédures de nomination et de révocation des directeurs d'INS. En outre, l'ESGAB continuera à analyser les défis liés aux principes d'adéquation des ressources et d'engagement sur la qualité, deux domaines étroitement liés, ainsi que les infrastructures requises pour contrôler/suivre et améliorer le niveau de conformité au code. Enfin, l'ESGAB examinera les méthodes de diffusion possibles du code aux utilisateurs et aux fournisseurs de données afin de renforcer la confiance des utilisateurs dans la statistique européenne.

ANNEX 1
TABLE 1: PROGRESS WITH PEER REVIEW IMPROVEMENT ACTIONS

	Principle	NSIs	Code of Practice Improvement Actions			
			Total	Completed by Feb 08	Completed by May 09	Remaining
1	Professional Independence	20	34	1	9	24
2	Mandate for data collection	17	26	1	8	17
3	Adequacy of resources	26	48	1	18	29
4	Quality commitment	29	103	1	28	74
5	Statistical confidentiality	23	44	2	19	23
6	Impartiality and objectivity	22	46	2	16	28
7	Sound methodology	21	46	3	15	28
8	Appropriate statistical procedures	23	40	2	10	28
9	Non-excessive burden on respondents	26	55	0	16	39
10	Cost effectiveness	26	48	0	16	32
11	Relevance	17	28	1	11	16
12	Accuracy and reliability	22	35	1	7	27
13	Timeliness and punctuality	9	14	0	5	9
14	Coherence and compatibility	23	33	1	9	23
15	Accessibility and clarity	28	81	2	29	50
TOTAL			681	18	216	447
			(100%)	(3%)	(32%)	(66%)

INFORMATION COLLECTED BY EUROSTAT ON THE IMPLEMENTATION OF THE CODE OF PRACTICE WITHIN THE NATIONAL STATISTICAL SYSTEMS

The European Statistical System strategy towards fostering compliance with the Code of Practice basically follows – in line with the principle of subsidiarity and proportionality – a decentralised approach relying on and at the same time promoting the NSI co-ordination role within the system. Furthermore, NSIs have been encouraged to tailor their activities to the relative importance of data providers' contributions to European statistics rather than to pursue an inclusive approach. They should rely on existing national co-ordination mechanisms and bodies and reflect priority areas for action. The same flexibility applies with regard to the timing of the approach. It should be noted that national central banks have been exempted from the reporting to Eurostat on system-wide compliance.

The main steps which have been launched within the ESS to foster compliance with the Code by providers of European statistics other than the NSIs are outlined below.

Following the adoption of the Code of Practice, all NSIs – as far as relevant – have reached out to other national providers of European statistics co-ordinate implementation of the Code at national level. In some cases this was the first time NSIs identified and contacted all relevant actors of the national statistical system.

The vast majority of NSIs is pursuing a comprehensive approach resulting in an ongoing dialogue on progress with regard to improvement actions. Differences between NSIs in terms of speed, scope, kind and degree of the co-ordination activities can be allocated to the specific country circumstances, in particular the number and importance of actors involved, and the co-ordination role attributed to the NSI in the national system. It should be noted that in a number of countries a reinforcement of the NSI's co-ordination role – in some cases underpinned by changes in national legislation – has followed the adoption of the Code. The new Regulation on European statistics is expected to further reinforce this path through strengthening cohesion and co-ordination within the European Statistical System.

Most NSIs identified a subset of the relevant "major" data producers as being of particular importance with regard to the national system and/or the production of European statistics.

Some NSIs explicitly involved the whole national statistical system in the activities related to the implementation of the Code no matter whether they contribute to European statistics or not. Some NSIs have established a set of criteria for selecting which national bodies should be involved in their activities related to the implementation of the Code. For a small number of NSIs the work with the Code was the first time they had systematically reached out to all (important) data providers at a national level. In two countries the NSI is the only producer of European statistics.

Typically as a first step, almost all NSIs have launched information campaigns on the Code including dissemination of information material on paper like e.g. reproduction of the Code of Practice brochure in national language, release of a dedicated website with hyperlinks to the Eurostat Code of Practice website, publication of the NSI's self-

assessment, article(s) in the official statistics bulletin or journal, in net magazines or newsletters, or even in newspapers or through a press conference. All NSIs concerned have addressed the Code with relevant data providers at a national level in the framework of special seminars, conferences or information workshops or of other regular meetings.

As a next step, NSIs wrote an official letter to other relevant data producers and established a communication structure to agree on a strategy. To this end many NSIs have created an inter-institutional Working Group, Task Force of an existing co-ordination committee or a network group and one NSI envisages to establish one through legislation during 2009.

Most countries opted for a self-assessment against the principles and indicators of the Code of Practice to be carried out by the other national producers of statistics, others provided comprehensive support to carry out the assessment or provided initial assistance in the form of a central training event or set up some kind of helpdesk function. Almost all NSIs developed – some in co-operation with the inter-institutional network - an adapted version of the Code of Practice Questionnaire to be completed during a defined time period. In some NSIs this approach was piloted in a subset of data providers before extending it to the whole system. As a result almost all NSIs provided Eurostat early 2008 with a report on system-wide compliance with the Code, summarising the findings for the main actors and highlighting strengths and areas for improvement. Two NSIs reported self-assessments carried out and/or improvement action plans defined by further national institutions during 2008/09.

A few NSIs either launched activities relating to systematically addressing compliance with the Code by other data providers only in late 2008 or the beginning of 2009 – all but one on the basis of a new statistical law - or they report on ongoing discussions on defining a strategy at a national level. One NSI conducted peer reviews at national level in order to validate the assessment approach.

During April 2008 to May 2009 some NSIs report to have systematically followed-up improvement actions implemented by national data providers and a subset of them report on progress achieved. Some NSIs report not to have pursued any further activities.

To sustain the national statistical system-wide implementation of the Code beyond the self-assessments, some countries formally incorporate the system-wide improvement actions in the national statistical work programme or their multi-annual strategy plan. Some countries have included a reference to respecting the Code in their new statistical law or undertook to revise the quality framework to align it with the Code. Some NSIs work towards systematically addressing other institutions' compliance with the Code through some kind of quality labelling or certification of official statistics, including in some cases a common dissemination portal or through a system-wide TQM strategy.

INFORMATION COLLECTED BY EUROSTAT ON THE COMMUNICATION OF THE CODE OF PRACTICE TO USERS

National Statistical Institutes

According to the information collected by Eurostat from the thirty-one NSIs included in the exercise, there have been quite some efforts to involve users in the national process of implementing the Code.

A vast majority of NSIs have publicly accessible web pages dedicated to the Code. Most NSIs also provide links to Eurostat's webpage specifically devoted to the Code of Practice. Only very few NSIs have however made their self-assessment against the principles of the Code public via their website. Some provide links to the Eurostat website where an overview of the results of all self-assessments can be found and some have published the self-assessment on their Intranet to inform their staff. A large majority of NSIs have published the peer review of their Institute on their website or provided a link to Eurostat's website where all the peer reviews are published. Almost all NSIs have organised events, seminars, workshops or meetings involving users to present the Code, including meetings with national user councils and other user groups. As far as other activities involving users are concerned, distributing information leaflets to libraries and to the general public about the Code, incorporating references to the Code in university teaching programmes and in other training events as well as informing groups of users who visit the statistical office were mentioned.

Eurostat

At the level of Eurostat, several actions were also taken. The 2008 Commission report on ESS implementation of the Code was preceded by a consultation of all Commission services. Eurostat made presentations on the implementation of the Code on the occasion of the 2008 Quality conference. Moreover, Eurostat's website has a specific section devoted to the Code of Practice and Quality, which presents the Code itself and provides comprehensive information related to Eurostat and ESS implementation. The Quality pages of the Eurostat website were developed and launched at the end of 2005. Its popularity is growing steadily, from 8800 web hits in the first quarter of 2006 to 12000 in the first quarter of 2009, with the highest rates noted during the first and the second quarters of 2008. Finally, Eurostat's leaflet on the Code of Practice has been widely distributed to users and partners within the ESS (31200 copies during 2005-2008).