

Pour les statisticiens, l'Europe se vit au quotidien

Publié le 10 janvier 2022 sur le [blog de l'Insee](#)

Temps de lecture : 8 minutes

Sylvie Lagarde, Insee



Au moment où la France prend la présidence du Conseil de l'Union européenne, [l'Insee va présider aux destinées de la statistique européenne](#). Disposer de données harmonisées, fiables et rapides est de plus en plus nécessaire pour accompagner le marché unique, aider au pilotage des politiques publiques européennes mais aussi se comparer aux autres pays de l'Union. Aujourd'hui, deux tiers des statistiques produites par l'Insee sont couvertes par un règlement européen.

Le premier enjeu, pour les statisticiens européens, est de produire des statistiques comparables. Le deuxième consiste à assurer la confiance dans les statistiques publiques européennes, ce qui passe par l'indépendance professionnelle et une production impartiale et de qualité. L'une et l'autre sont garanties par le code de bonnes pratiques, promulgué en 2005, et le règlement sur les statistiques européennes (223/2009). Le code sert notamment de guide aux visites des pairs européens. En 2021, le rapport de ces experts indépendants concernant la France conclut à un haut niveau de conformité aux principes du code.

Depuis le 1^{er} janvier 2022, la France assure pour six mois la présidence du Conseil de l'Union européenne. L'Insee et plus largement les services statistiques ministériels seront sur le pont : c'est l'institut qui conduira les négociations des règlements statistiques européens sur la table du groupe statistique du Conseil ou dans le cadre des trilogues avec le Parlement européen et la Commission. Il le fera avec l'appui des services statistiques ministériels en charge des règlements concernés. Cette présidence est l'occasion de rappeler l'importance de l'engagement européen des instituts nationaux de statistique. Au début des années 90, la première phase de l'Union économique et monétaire s'est traduite par l'achèvement du marché unique, la création d'une monnaie unique et le Pacte de stabilité et de croissance. Parallèlement, la statistique communautaire s'est beaucoup développée : comptes nationaux, indice des prix à la consommation, commerce intra communautaire, etc. Puis, au début des années 2000, la demande d'indicateurs de court terme s'est encore amplifiée. Harmonisés au niveau européen, ces indicateurs sont nécessaires à la bonne gouvernance de l'Union économique et monétaire ainsi qu'au pilotage de la politique monétaire de la Banque centrale

européenne (BCE). Les délais de publication des comptes trimestriels ont été raccourcis, les statistiques conjoncturelles d'entreprises ou encore du marché du travail ont été affinées, notamment sur les heures travaillées. Dans le même temps, la stratégie de Lisbonne a fixé des objectifs ambitieux dans le domaine social en matière d'évolution quantitative et qualitative de l'emploi et de la cohésion sociale. Plus récemment, en avril 2021, un nouveau règlement européen dit « programme pour le marché unique » a fixé les objectifs stratégiques des statistiques européennes pour les années 2021-2027. Au-delà des thématiques historiques traditionnelles, de nouvelles dimensions ont été ajoutées comme celle du développement durable, de la mondialisation et de la transformation numérique ou encore de la lutte contre la désinformation. L'accent est mis pour davantage exploiter de nouvelles sources de données.

Le système statistique européen composé d'Eurostat, l'office européen de statistiques, des instituts nationaux de statistique ainsi que des services statistiques produisant des statistiques européennes dans chaque État membre, s'organise pour faire face collectivement à ces demandes en très forte croissance. La production et la diffusion de statistiques européennes sont encadrées, dans chaque domaine, par des règlements statistiques visant à harmoniser les données produites par les services statistiques nationaux des États membres. Une harmonisation qui s'appuie sur un ensemble de définitions, de concepts voire de méthodes partagées. À l'Insee, plus des deux tiers des statistiques produites sont ainsi couvertes par un règlement européen en 2021. C'est dire l'importance des questions européennes pour les statisticiens.

La comparabilité des statistiques : un enjeu de premier plan

Pouvoir disposer de statistiques comparables d'un pays à l'autre au sein de l'Union européenne est indispensable à la bonne gouvernance économique de l'Union. Ces données servent aussi à suivre les politiques européennes en matière de cohésion sociale, économique et territoriale, de développement durable, de politique agricole ou encore de mondialisation. Prendre des décisions fondées sur des éléments probants nécessite en effet de pouvoir s'appuyer sur des statistiques européennes disponibles en temps utile. Au-delà des besoins de l'Union européenne *stricto sensu*, ces statistiques européennes sont également utiles aux différents États membres, qui doivent pouvoir comparer leurs résultats à ceux de leurs voisins européens, mais aussi à tout citoyen ou entreprise qui le souhaite. La comparabilité des statistiques européennes en est donc une caractéristique cruciale et pas des plus faciles à assurer. En effet, c'est en règle générale une harmonisation par les produits (*outputs*) et non par les intrants (*inputs* liés aux processus de collecte) qui constitue la référence en matière de production de statistique harmonisée au niveau européen.

Ainsi, les instituts nationaux de statistique ont l'obligation de produire des statistiques conformes aux définitions, cadres conceptuels et normes de qualité adoptés dans la réglementation statistique européenne. Ils n'ont pas celle de mettre en œuvre un processus de collecte déterminé. Toutefois, lorsque le besoin de comparabilité est très fort, l'harmonisation peut porter sur le mode de recueil de l'information (par enquête par exemple) voire sur le questionnaire, qui est alors commun à tous les pays. C'est le cas notamment de la partie de l'enquête Emploi (*Labor force survey*) servant à la mesure du taux de chômage. Par ailleurs, les pays peuvent avoir recours à des méthodes innovantes dès lors que ces dernières satisfont les exigences des règlements statistiques. Du fait de l'histoire de chaque pays, de la grande diversité des systèmes statistiques nationaux s'appuyant ou non sur des registres administratifs, il n'est en effet pas envisageable de forcer à une harmonisation par les *inputs* généralisée. En revanche, il est fondamental de pouvoir s'appuyer sur des concepts définis et éprouvés au niveau international (par exemple le chômage au sens du BIT, l'indice des prix à la consommation), sur des nomenclatures partagées (nomenclature des activités économiques européennes, nomenclature des niveaux de diplômes) ainsi que sur des cadres conceptuels communs (manuels des comptes nationaux européens). Il est également crucial d'élaborer ces statistiques selon des critères de qualité rigoureux. Chaque État membre doit ainsi fournir des rapports qualité expliquant précisément

la façon dont il remplit ses exigences européennes. Ces rapports permettent d'approfondir la question de la comparabilité européenne des statistiques nationales produites.

Qualité et indépendance : un code de bonnes pratiques au cœur des engagements européens

L'affaire des statistiques « falsifiées » du déficit public grec qui a été rendue publique en 2004 a sérieusement entamé la crédibilité des instituts nationaux de statistique et d'Eurostat. S'en est suivie une stratégie de la Commission pour améliorer la qualité des statistiques budgétaires et plus largement l'élaboration de normes européennes pour garantir l'indépendance des instituts nationaux de statistique. Un code de bonnes pratiques de la statistique européenne, adopté par le Comité du système statistique européen, a ainsi pu être 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. Ce code comprend 16 principes, dans sa dernière version mise à jour en 2017 : 7 principes relevant de l'environnement institutionnel, 4 principes des processus de production statistiques et 5 relatifs aux résultats statistiques.

1 Indépendance professionnelle
Les statistiques européennes sont produites de manière impartiale et indépendante, sans aucune influence politique ou autre influence extérieure.

1 bis Coordination et coopération
Les instituts nationaux de statistique et Eurostat travaillent ensemble pour coordonner la production de statistiques européennes et pour poursuivre la coopération aux niveaux national et européen.

2 Mandat pour la collecte de données et l'accès aux données
Les autorités statistiques ont accès aux données nécessaires à la production des statistiques européennes.

3 Adéquation des ressources
Les ressources humaines, financières et techniques suffisent à produire des statistiques européennes de qualité élevée.

4 Engagement sur la qualité
Les autorités statistiques examinent régulièrement et systématiquement leurs processus et la qualité de leurs produits.

5 Secret statistique et protection des données
Le respect de la vie privée des fournisseurs de données et la confidentialité des informations qu'ils fournissent sont garanties par la loi.

6 Impartialité et objectivité
Les statistiques européennes sont élaborées, produites et diffusées de manière professionnelle et transparente, en traitant tous les utilisateurs de manière juste et équitable.

7 Méthodologie solide
Les statistiques européennes reposent sur une base méthodologique solide et sont conformes aux normes européennes et internationales.

8 Procédures statistiques adaptées
Les processus statistiques sont régulièrement contrôlés et révisés à l'aide de procédures transparentes et bien établies.

9 Charge non excessive pour les déclarants
Les autorités statistiques ne demandent des informations aux répondants que lorsque cela est nécessaire.

10 Rapport coût-efficacité
Les autorités statistiques veillent à utiliser les ressources de manière efficace.

11 Pertinence
Les statistiques européennes sont basées sur les besoins des utilisateurs.

12 Exactitude et fiabilité
Les sources de données et la manière dont les statistiques sont produites sont régulièrement évaluées et validées.

13 Actualité et ponctualité
Les statistiques européennes sont diffusées en temps utile et aux moments prévus.

14 Cohérence et comparabilité
Les statistiques européennes sont cohérentes et comparables entre régions et pays dans le temps.

15 Accessibilité et clarté
Les statistiques européennes sont diffusées de manière claire et facilement accessible.

ec.europa.eu/eurostat

Les 16 principes du code de bonnes pratiques de la statistique européenne

Les prémices du futur règlement 223/2009 relatif aux statistiques européennes étaient lancés. De même, la création de l'ESGAB (*European Statistical Governance Advisory Board*) était sur les rails ; cette autorité a vu effectivement le jour en 2008. Elle a pour rôle de s'assurer de façon indépendante du respect des principes du code de bonnes pratiques de la statistique européenne pour l'ensemble du système statistique européen et non pour chaque État membre pris isolément. Au niveau national et dans un calendrier voisin, l'Autorité de la statistique publique (ASP) française a été créée en 2008 dans la loi de modernisation de l'économie. Elle veille au principe d'indépendance professionnelle dans la conception, la production et la diffusion des statistiques publiques. Ce principe d'indépendance à l'égard de toute pression, émanant aussi bien d'organismes politiques, réglementaires ou administratifs, que d'opérateurs du secteur privé, assure la crédibilité des statistiques. L'Autorité de la statistique publique assure également une vigilance quant à la qualité des statistiques publiques, que ce soit en matière de rigueur méthodologique ou de respect de différents principes déontologiques. Elle est garante de la fiabilité des données produites, de la transparence de leurs conditions de production et de diffusion et de leur pertinence par rapport aux besoins exprimés. Elle se réfère au [code de bonnes pratiques de la statistique européenne](#) dans sa version de 2017.

Revue par les pairs européens : un 3^e rapport très positif pour le système statistique français

Suite à la recommandation de la Commission de mai 2005, des auto-évaluations conduites par les instituts nationaux de statistique ainsi que par Eurostat ont d'abord été mises en place par le biais de questionnaires. Elles permettaient d'apprécier la situation de chacun des indicateurs correspondant aux principes du code de bonnes pratiques ainsi que les actions envisagées aux niveaux national et européen pour l'améliorer. Puis, à compter de 2006/2007, des revues par les pairs (notamment des statisticiens d'autres instituts nationaux de statistique européens) ont été établies pour valider ces auto-évaluations. Elles sont organisées tous les 6 à 7 ans et concernent chaque État membre ainsi qu'Eurostat. Pour la France, ces revues se sont tenues en 2006/2007 puis fin 2014 et la 3^e revue s'est achevée en 2021. L'Insee ainsi que les services statistiques ministériels (SSM) de l'agriculture, de la transition écologique ainsi que de la santé et des affaires sociales ont été directement impliqués dans la revue. Mais l'ensemble du service statistique public français a été intégré dans l'exercice au titre notamment de la conformité au principe 1 bis « Coordination et coopération ». La première phase de la revue a consisté en l'envoi en mars 2021 de questionnaires d'auto-évaluation relatifs aux 16 principes du code de bonnes pratiques de la statistique européenne, accompagnés d'éléments de preuve et ce pour chacun des quatre organismes audités. Puis l'équipe de quatre pairs européens est venue sur place pendant une semaine fin juin pour auditer les équipes concernées mais aussi pour échanger avec les instances de gouvernance de la statistique publique française, à savoir l'ASP, le Conseil national de l'information statistique (Cnis) ainsi qu'avec différents fournisseurs de données et utilisateurs de la statistique publique.

Le rapport définitif de la revue par les pairs vient d'être rendu public, sur les sites de l'Insee et des trois SSM audités, ainsi que sur celui d'Eurostat. Ses conclusions sont très largement positives pour le système statistique public français. Les pairs y soulignent le degré de maturité du Service statistique public français (SSP) et rappellent les atouts du cadre législatif dans lequel il s'inscrit. Ils notent que sa gouvernance est une force, avec des instances comme l'ASP et le Cnis qui garantissent l'indépendance et la pertinence d'un système statistique qui répond aux besoins des utilisateurs. La réactivité de l'Insee et plus largement du SSP pendant la pandémie, qui a permis de suivre en temps réel l'impact de la crise en mobilisant de façon innovante de nouvelles sources de données, a été saluée par les pairs. Le haut niveau de coordination au sein du SSP, notamment s'agissant du management de la qualité, est également considéré comme une force, avec l'engagement de l'Insee et des SSM dans une stratégie qualité formalisée en 2017. Comme lors des revues précédentes, les pairs saluent les solides

compétences disponibles au sein du SSP, notamment grâce à la formation de haut niveau dispensée par les écoles du Groupe des écoles nationales d'économie et statistique (Genes).

En résumé, les pairs notent avec satisfaction les progrès significatifs réalisés depuis la précédente revue et concluent à un haut niveau de conformité aux principes du code au sein du SSP. De fait, les pairs n'ont formulé que 16 recommandations visant à améliorer la conformité du SSP aux principes du code. Certaines de ces recommandations nécessitent l'action d'autres interlocuteurs, en dehors du SSP, notamment pour celles qui préconisent que les ministères impliquent davantage les statisticiens dans l'évolution des données administratives utilisées pour l'élaboration de statistiques publiques, ou d'élargir la possibilité d'accès du SSP aux données privées. L'Insee, en collaboration étroite avec l'ensemble des SSM, doit désormais élaborer d'ici fin janvier 2022 un plan d'actions, à déployer dans les six ans à venir, en réponse à ces recommandations. Un suivi annuel sera mis en place pour veiller à sa mise en œuvre.

Pour en savoir plus

- [La France dans l'Union européenne, données et études](#)
- [Le rapport pour la France de la 3^e revue européenne par les pairs](#)
- [Le règlement européen 223/2009 révisé relatif aux statistiques européennes](#)
- « [Un système statistique intégré à l'administration centrale](#) », Jean-Luc Tavernier, Insee, *Courrier des statistiques* N° 1, décembre 2018
- « [L'Autorité de la statistique publique : dix ans d'activité pour une statistique indépendante et de qualité](#) », Dominique Bureau, Autorité de la statistique publique, *Courrier des statistiques* N° 5, décembre 2020
- « [Un nouveau triptyque juridique pour les statistiques européennes](#) », Hervé Piffeteau, Insee, *Courrier des statistiques* N° 3, décembre 2019