

Gestion de la qualité pour les statistiques européennes

2011/2289(INI) - 15/04/2011 - Document de base non législatif

OBJECTIF : définir une stratégie permettant à l'Union européenne de mettre en place un cadre de gestion de la qualité pour les statistiques liées à la coordination renforcée des politiques économiques.

CONTEXTE : dans le contexte spécifique du système de surveillance budgétaire de l'UE et de la procédure concernant les déficits excessifs (PDE), la Commission a été chargée d'évaluer régulièrement la qualité tant des données effectives notifiées par les États membres que des comptes sous-jacents du secteur des administrations publiques élaborés conformément au système européen des comptes. Des évolutions récentes, et notamment l'inexactitude des statistiques du déficit et de la dette publiques de la Grèce, ont démontré cependant que **le système des statistiques budgétaires ne réduisait pas suffisamment le risque que des données de qualité inférieure** soient notifiées à Eurostat.

Dans le contexte de la récente crise financière, les **faiblesses relevées dans la qualité des données de la comptabilité publique** en amont et leur intégration dans le processus de notification PDE ont été accentuées par des **faiblesses dans les dispositifs de gouvernance statistique actuels**.

Les leçons qui ont été tirées portent également sur la crédibilité des systèmes statistiques nationaux et du système statistique européen dans son ensemble. Plus précisément, il est, de toute évidence, nécessaire de **renforcer le cadre juridique** existant en ce qui concerne l'indépendance professionnelle des membres du système statistique européen (SSE) et de **passer progressivement d'une approche essentiellement corrective à une approche préventive de la qualité de la gestion des statistiques européennes** en général et des statistiques des finances publiques en particulier.

C'est ce qui est envisagé avec la présente communication.

CONTENU : la stratégie proposée par la Commission vise à donner à l'Union européenne un cadre incluant des mécanismes permettant de vérifier la qualité élevée des indicateurs statistiques. Elle vise en particulier à :

- remédier aux faiblesses qu'a révélées l'expérience acquise ces dernières années et améliorer la qualité des statistiques européennes en adoptant une approche fondée sur les priorités et sur le risque s'appuyant sur les systèmes de gestion de la qualité existant dans les États membres ;
- prendre en considération les implications statistiques des propositions législatives, adoptées par la Commission le 29 septembre 2010 relatives: i) au renforcement du pacte de stabilité et de croissance au moyen d'une politique budgétaire prudente; ii) à la prévention et à la correction des déséquilibres macroéconomiques; iii) à l'établissement de cadres budgétaires nationaux de qualité, et notamment à la nécessité de mettre en place des systèmes de comptabilité publique soumis à des mécanismes d'audit et de contrôle interne appropriés, couvrant de manière globale et cohérente l'ensemble des sous-secteurs des administrations publiques; iv) à une meilleure mise en œuvre.

Afin d'élaborer et d'appliquer un cadre de gestion de la qualité, la Commission poursuivra **deux lignes d'action**.

1) Première ligne d'action: renforcer la gouvernance du système statistique européen. Cette ligne d'action implique une série de mesures qui peuvent se résumer comme suit :

Renforcement de l'application du code de bonnes pratiques de la statistique européenne : la Commission a l'intention d'améliorer la mise en œuvre du cadre de gouvernance pour les statistiques, en proposant des modifications au [règlement \(CE\) n° 223/2009](#) relatif aux statistiques européennes, un code de bonnes pratiques de la statistique européenne révisé et une nouvelle procédure d'application de ce code par les instituts nationaux de statistique (INS) et les autres autorités nationales compétentes. Elle envisage notamment de :

- modifier le règlement (CE) n° 223/2009 en précisant que le principe de l'indépendance professionnelle des Instituts nationaux de statistiques s'applique inconditionnellement. Le mandat des autorités statistiques pour la collecte des données lorsqu'elles peuvent être extraites des registres administratifs disponibles sera renforcé par la clarification de leur rôle dans la conception du contenu des registres administratifs et des exigences de qualité applicables aux données administratives. Le cas échéant, cette modification du règlement (CE) n° 223/2009 établira aussi un cadre juridique pour d'autres initiatives, notamment la mise en œuvre des nouveaux **«engagements en matière de confiance dans les statistiques»**, permettant de renforcer le cadre d'application du code de bonnes pratiques ;
- **réviser le code de bonnes pratiques** afin d'établir une distinction entre les principes que doivent mettre en œuvre les membres du SSE et les principes relatifs à l'environnement institutionnel, dont l'application incombe aux gouvernements des États membres ;
- proposer aux États membres de s'engager formellement, sur la base du code de bonnes pratiques, à prendre toutes les mesures nécessaires pour **maintenir la confiance dans leurs statistiques et pour contrôler l'application du code** («engagements en matière de confiance dans les statistiques»). La Commission élaborera un socle commun de principes de base pour ces «engagements», en coopération avec les États membres, dans le but de l'intégrer au règlement (CE) n° 223/2009.

Ces normes minimales s'appliquent à tous les domaines statistiques. D'autres actions plus spécifiques sont envisagées :

- **Rôle du conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique** : la mission de ce conseil est d'exercer un contrôle indépendant sur Eurostat et sur le système statistique européen dans son ensemble. Il contrôle l'indépendance professionnelle ainsi que l'intégralité du processus de mise en œuvre du code de bonnes pratiques. La Commission dressera le bilan des expériences et fera de nouvelles propositions sur le fonctionnement de ce conseil, si nécessaire. Elle sollicitera aussi les avis du conseil consultatif sur des propositions visant à actualiser le code de bonnes pratiques et sur des moyens permettant de faciliter son application.

- **Environnement institutionnel d'Eurostat en ce qui concerne la production des statistiques européennes** : Eurostat remplit son rôle de coordination comme indiqué dans le règlement (CE) n° 223/2009. Le conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique contrôle son indépendance professionnelle ainsi que l'intégralité du processus de mise en œuvre du code de bonnes pratiques. Il est donc envisagé d'aligner la décision 97/281/CE sur le cadre actuel déjà mis en œuvre.

2) Seconde ligne d'action: approche préventive pour vérifier les statistiques des finances publiques (PDE) : les statistiques PDE sont le résultat d'une recompilation des données primaires sur les finances publiques, ou «données en amont». L'expérience récente a montré qu'il est tout aussi important d'évaluer la qualité des données en amont que de continuer d'évaluer la qualité de la conversion de ces données dans les normes du SEC (Système européen des comptes). Les mesures préventives, telles que la promotion d'une normalisation plus poussée des comptes publics et une gestion proactive élargie de l'évaluation des risques, sont nécessaires, y compris l'évaluation de la qualité des données en amont pour élaborer les statistiques conformément aux règles du SEC. Des mesures correctives demeureront cependant, en parallèle, un outil nécessaire. À terme, une fois que l'efficacité des mesures préventives sera garantie, la nécessité de recourir à ces mesures correctives sera plus limitée.

Avantages attendus du renforcement de la gouvernance du système statistique européen : l'adoption d'une approche préventive de la vérification des statistiques des finances publiques implique les dispositifs suivants : un mandat clair (avec des valeurs éthiques et organisationnelles connues du personnel), un contrôle de gestion approprié et une séparation des fonctions, une capacité d'audit interne ou une entité similaire et un processus de gestion des risques approprié, y compris au niveau des aspects informatiques. Tout changement important apporté à ces dispositifs devrait être correctement analysé afin que son impact sur les risques associés aux processus statistiques des finances publiques soit évalué.

Nécessité de mesures spécifiques en parallèle : outre le besoin de réduire ces risques de nature générale, Eurostat élaborera un système de gestion de la qualité spécifique pour les statistiques des finances publiques en coopération avec les INS et les organismes nationaux responsables de la vérification des données en amont sur les finances publiques (en particulier, les Cours des comptes nationales). Les objectifs d'une approche de la gestion de la qualité pour les statistiques des finances publiques seront atteints principalement par **l'introduction de systèmes d'assurance de la qualité améliorés au sein du SSE** et par une surveillance étroite assurée par Eurostat grâce à une analyse de risque systématique et des visites de dialogue PDE régulières.

Eurostat introduira en outre une approche solide et harmonisée pour la gestion de la qualité aux fins de la PDE, en prenant en considération les facteurs de risque pertinents dans son modèle d'évaluation des risques. Cette nouvelle approche comportera une analyse des dispositions concernant la responsabilité des fonctionnaires nationaux et du personnel intervenant dans ces flux de travail, la vérification des données comptables par les États membres à tous les niveaux des administrations publiques ainsi que des systèmes de surveillance et de contrôle solides et efficaces au niveau national.

Enfin, il est prévu de **mettre en œuvre des procédures d'infraction contre tout État membre qui aurait clairement falsifié des données budgétaires ou fourni des informations trompeuses**. Des dispositions d'application seront aussi envisagées dans le cadre des «engagements en matière de confiance dans les statistiques».