



Conseil économique et social

Distr. générale
27 mars 2012
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Conférence des statisticiens européens

Soixantième réunion plénière

Paris, 6-8 juin 2012

Point 4 b) de l'ordre du jour provisoire

Coordination des systèmes statistiques nationaux

Relever les défis actuels et à venir à l'aide d'outils et de méthodes de coordination efficaces

Note de Statistics Finland

Résumé

Le présent document décrit les défis actuels et à venir qu'il faudra relever pour coordonner le système statistique national. Au sens large, la coordination est censée englober l'ensemble du processus statistique, depuis la collecte des données jusqu'à leur publication et leur diffusion, compte tenu de tous les grands groupes d'intervenants, notamment les fournisseurs de données et les principaux utilisateurs de statistiques officielles. Sont décrites ici les pratiques actuellement suivies par Statistics Finland, ainsi que les activités de développement en cours. Le document présente aussi les outils et procédures utilisés au niveau national pour produire des statistiques efficaces, cohérentes et d'excellente qualité. En conclusion, il décrit un certain nombre de résultats et de problèmes rencontrés sur le plan de la coordination nationale, ainsi que quelques propositions sur la façon dont les organisations internationales pourraient appuyer le rôle de coordination des organismes nationaux de statistique.

I. Introduction

1. Les principes fondamentaux de la statistique officielle ont bien résisté au temps et sont toujours d'application même si le cadre d'utilisation a évolué dans de nombreux pays, avec l'apparition d'enjeux entièrement nouveaux. Il en est particulièrement ainsi pour le principe n° 8, selon lequel «[à] l'intérieur de chaque pays, il est essentiel que les activités des différents organismes responsables de la statistique soient coordonnées pour assurer la cohérence et l'efficacité du système statistique». Si beaucoup approuvent cet objectif, il est souvent difficile dans la pratique de l'atteindre. Quelles mesures et procédures et quelle organisation seraient les plus efficaces?

2. Jusqu'à présent, le bureau national de statistique lui-même était censé assurer la coordination du système statistique national en coordonnant les activités pertinentes, par exemple les produits et les principes devant être appliqués par tous les producteurs nationaux de statistiques officielles. Actuellement, la coordination doit s'étendre à l'ensemble du processus statistique, depuis la collecte des données jusqu'à leur publication et diffusion. De nombreux partenaires importants doivent être pris en compte, non seulement ceux qui produisent des statistiques, mais aussi les fournisseurs de données (qu'il s'agisse d'entités institutionnelles comme des entreprises ou de fournisseurs de données administratives) et les principaux utilisateurs de statistiques officielles (les ministères par exemple).

3. L'objet du présent document est d'examiner dans ses grandes lignes la coordination au sein du service national de statistique et de présenter les outils et procédures utilisés au niveau national pour produire des statistiques efficaces, cohérentes et d'excellente qualité. Seront décrits en conclusion un certain nombre de résultats et de problèmes rencontrés sur le plan de la coordination nationale, ainsi que quelques aspects qui, à notre avis, devraient être pris en compte dans les activités des organisations internationales pour appuyer la coordination des systèmes statistiques nationaux.

II. Rôle des instituts de statistique en tant que coordonnateurs des statistiques officielles

4. Les règlements de l'Union européenne (UE) en matière de statistiques constituent la législation en vigueur pour tous ses États membres. L'article 5 du règlement général relatif aux statistiques (n° 223/2009) charge les bureaux nationaux de statistique des États membres de coordonner les statistiques européennes au niveau national et leur prescrit de prendre les mesures nécessaires pour s'acquitter de cette mission. Le règlement n'indique pas en détail en quoi la coordination devrait consister, mais dit uniquement qu'elle devrait viser les statistiques européennes. Selon l'enquête menée par le Conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique, la plupart des bureaux nationaux de statistique européens sont conscients du rôle qu'ils ont à jouer pour coordonner les statistiques officielles. Toutefois, 25 % d'entre eux estiment que leur rôle au niveau national n'est pas clairement défini lorsqu'il s'agit de coordonner toutes les activités de développement, de production et de diffusion de statistiques européennes. Dans certains pays, il n'y a pas de mandat juridique explicite à cet égard. C'est la raison pour laquelle le Conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique a instamment demandé dans son rapport annuel de 2011 que soit élaborée une définition plus claire des principales fonctions de coordination au niveau national. Les accords écrits conclus avec d'autres producteurs nationaux sont considérés comme de bons instruments pour parvenir à cette fin.

5. C'est le groupe de travail chargé d'amender la loi statistique européenne qui a le plus récemment étudié la question de la coordination nationale. Il s'agit essentiellement de savoir **quels acteurs** devraient être coordonnés, **ce qui** devrait être coordonné et **comment** le faire au niveau national.

6. S'agissant de l'établissement des statistiques qui doivent être présentées à l'UE, les **acteurs** sont les institutions chargées de produire, d'élaborer et de diffuser les statistiques européennes, à savoir les bureaux nationaux de statistique et d'autres organismes fournissant des données statistiques conformément aux obligations découlant des acquis communautaires pertinents, notamment l'obligation de se conformer au Code des bonnes pratiques de la statistique européenne.

7. Le débat portant sur les **domaines** à coordonner a mis en évidence trois dimensions: la production, les processus et la qualité. La production comprend la collecte, le traitement, le stockage, l'analyse et la diffusion des données, l'aspect le plus important étant la méthode de collecte et de traitement. La diffusion des statistiques pourrait aussi être coordonnée. Pour ce qui est de la deuxième dimension, à savoir les processus, il est nécessaire de coordonner les activités de normalisation, y compris les classifications. La troisième dimension est censée préserver les critères de qualité des statistiques européennes. Il serait juste de dire que le souhait exprimé dans le cadre du système statistique européen est de comprendre les grandes lignes de la coordination.

8. Quant aux activités de coordination (c'est-à-dire l'aspect «**Comment**»), diverses options ont été examinées et les mesures ci-après ont souvent été mentionnées:

- a) Communication des recommandations méthodologiques et indication de l'évolution du système statistique européen;
- b) Transmission et diffusion de données et de métadonnées;
- c) Contrôle des méthodes de production de données;
- d) Qualité, programmation et communication des données.

9. Les États membres de l'UE ne peuvent pas appliquer une politique de coordination distincte pour la production des statistiques européennes uniquement, mais il va de soi que les objectifs et méthodes s'appliquent aussi aux statistiques produites à des fins nationales. En raison de l'obligation de coordonner les statistiques européennes, les bureaux nationaux de statistique doivent renforcer leurs activités en la matière et les étendre aux organisations dans lesquelles l'établissement de statistiques est une activité assez marginale. En outre, la coordination européenne suppose de nouvelles tâches comme la transmission de données aux institutions communautaires.

10. Des discussions semblables concernant le fond et la forme de la coordination ont eu lieu à l'occasion de la création du Modèle générique de cadre national d'assurance de la qualité des Nations Unies, la coordination du service national de statistique y étant perçue comme une partie essentielle de l'assurance de la qualité des statistiques officielles, quelle que soit l'organisation qui les produit.

III. Contexte de la coordination en Finlande

11. En Finlande, la coordination du service national de statistique existe de longue date, mais ses caractéristiques ont évolué dans le temps. Le mandat de Statistics Finland était déjà défini par une loi en 1970. Dans les années 1970, Statistics Finland avait pour responsabilité, par exemple, d'établir un programme de développement du service national de statistique, qui a ensuite été approuvé par l'administration. Le programme triennal reproduisait une liste de tous les projets de développement de statistiques mis en œuvre par

divers organismes avec une indication de leur nécessité et de leur coût. Le document de planification est resté en partie inappliqué par manque de ressources. Au début des années 1990, la mission de coordination de Statistics Finland a été modifiée et les pratiques en la matière révisées en profondeur.

12. La dernière loi sur Statistics Finland (48/24.1.1992, art. 2) prescrit un mandat de coordination qui a pour objet de créer le service national de statistique conjointement avec d'autres organismes. Depuis 1994, la loi statistique définit le mandat de coordination et les objectifs du service de statistique. La loi actuelle (280/27.4.2007) désigne **Statistics Finland** comme étant l'organisme central du service national de statistique, disposant en outre que son objectif est de faire en sorte que des statistiques fiables soient disponibles pour la planification et la prise de décisions dans le domaine social. Un autre objectif est aussi de remplir les obligations en matière de coopération internationale en harmonisant et en rationalisant les principes et procédures appliqués dans la collecte, le traitement, l'utilisation, la diffusion et le stockage des données, le but étant de promouvoir l'adoption de bonnes pratiques statistiques dans le service national de statistique...».

13. Le système statistique national comprend les organismes de statistique mentionnés dans la loi statistique, à savoir Statistics Finland, qui est l'organisme central, l'Administration des douanes, l'Institut national de la santé et de la protection sociale, ainsi que le Centre d'information du Ministère de l'agriculture et des forêts. Conformément à la loi statistique, seules ces quatre institutions sont habilitées à recueillir des données à des fins statistiques. **Parmi les autres producteurs de statistiques**¹ figurent diverses institutions, leurs statistiques étant des produits dérivés de leur principale activité. Elles n'ont pas le droit de collecter des données à des fins statistiques. Par ailleurs, la Banque de Finlande, le Centre finlandais des pensions, l'Autorité de contrôle financier, l'Institution finlandaise de la sécurité sociale et l'Institut finlandais de la santé des travailleurs sont considérés comme faisant partie du service national de statistique, bien que la Banque de Finlande ne soit pas à strictement parler un organisme national de statistique. Statistics Finland est responsable de la production des deux tiers environ des statistiques officielles, ce qui représente quelque 80 % du coût total du service national de statistique.

IV. Contenu et forme des activités de coordination

14. Pour assurer une coordination efficace, il est essentiel de définir l'objectif qui peut être conjointement réalisé. L'approche du service national de statistique est définie tous les cinq ans dans le document intitulé «Développement du service national de statistique – Grandes lignes de la politique». Actuellement, l'objectif est de produire des statistiques officielles adéquates et d'excellente qualité. Impartialité, indépendance, efficacité et disponibilité sont ce qui caractérise le service national de statistique. Les membres du réseau de coopération se sont donné pour but d'apporter tous les avantages possibles et de suivre des procédures uniformes. La charge de la réponse qui incombe aux personnes interrogées est réduite au minimum et il n'y a pas de chevauchement dans la collecte de données. La Finlande devrait aussi participer activement et régulièrement aux activités statistiques internationales.

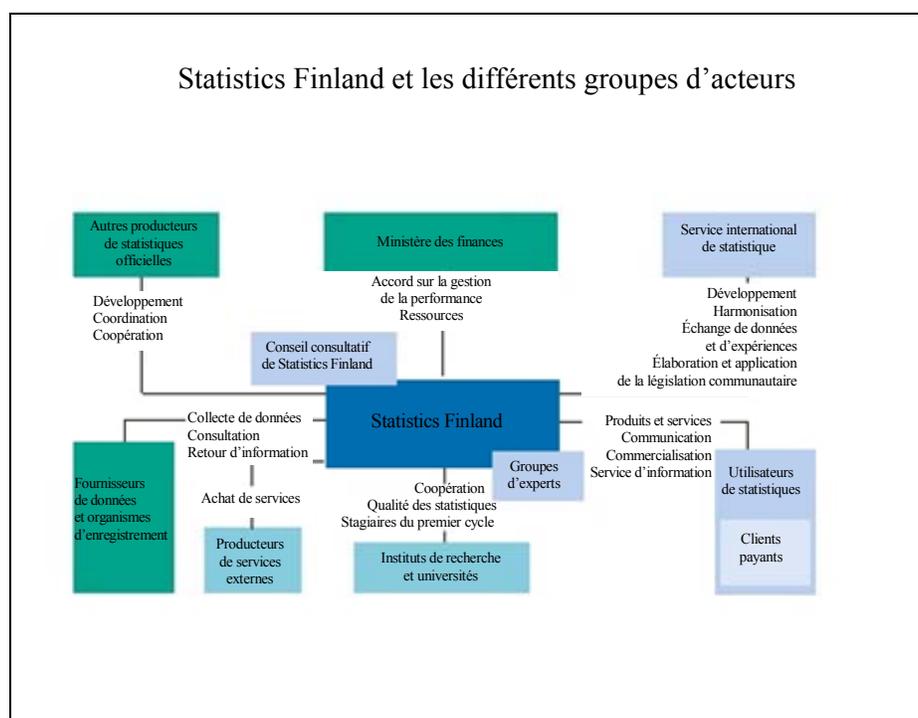
¹ Agrifood Research Finland, Institut finlandais de l'environnement, Institut finlandais de recherche sur les forêts, Institut finlandais de recherche sur le gibier et la pêche, Institut météorologique finlandais, Organisme finlandais des transports, Organisme finlandais de la sécurité des transports, Service du cadastre national et Ministère de l'emploi et de l'économie.

15. De même, selon leur conception, les producteurs de statistiques officielles appliquent d'une manière uniforme les lois en matière de statistiques et de protection des données, les principes éthiques généraux des statistiques officielles et le Code des bonnes pratiques de la statistique européenne. La protection juridique des fournisseurs de données est respectée dans toutes les activités.

16. La mise en œuvre de cette approche passe par une coopération diversifiée et de grande ampleur avec les différents acteurs. Dans la figure 1 ci-après, les activités de Statistics Finland sont représentées en fonction de l'interaction, de la coopération et du travail en réseau avec les groupes d'acteurs.

Figure 1

Statistics Finland et les différents groupes d'acteurs



17. Certains aspects de cette coopération peuvent être considérés comme de la coordination, d'autres comme un plaidoyer général en faveur des statistiques, alors que d'autres aspects privilégient surtout les clients et l'établissement de priorités. Cependant, l'objectif fondamental de la coordination – production rationnelle de statistiques officielles adéquates et d'excellente qualité – doit de fait être inhérent à toute forme de coopération et viser par conséquent la majeure partie de la communication avec la société environnante. Les types d'activités et leur objet principal varient selon les parties intéressées. Dans certains domaines de la coordination, Statistics Finland a signé des accords officiels avec ses partenaires concernant, par exemple, des échanges de données ainsi que la division du travail et la répartition des attributions entre les parties. Des accords écrits sont également conclus avec les principaux fournisseurs de données administratives.

18. Les principales formes de coopération et procédures en matière de coordination sont analysées ci-après.

A. Utilisateurs de statistiques officielles

19. Les statistiques officielles constituent un bien public au service de la société et des citoyens dans leur ensemble. Pour autant, comme dans la plupart des autres pays, les principaux utilisateurs des statistiques officielles en Finlande sont les fonctionnaires qui préparent les prises de décisions (en particulier dans les ministères), les chercheurs scientifiques et les médias. Statistics Finland et d'autres organismes de statistique reçoivent leurs observations concernant l'efficacité des services, le contenu des statistiques et les nouveaux besoins en matière de données. Les moyens de coopération sont généralement les suivants: séminaires ouverts à tous, groupes de coopération, réunions des directeurs généraux (voir ci-après), systèmes de retour d'informations et contacts personnels.

20. Le groupe des utilisateurs permanents de la comptabilité nationale et des statistiques économiques à court terme constitue un exemple de coopération anticipative et dynamique avec les principaux utilisateurs de certaines données statistiques importantes. Ce groupe, créé en 1978 par Statistics Finland, est présidé par le Ministère des finances et comprend des représentants de la Banque de Finlande, des principaux instituts de recherche économique privés et de l'Université d'Helsinki. Il examine trois à quatre fois par an des questions relatives aux nouvelles méthodes, aux classifications et aux révisions, ainsi que d'autres sujets importants en matière d'élaboration des principales statistiques économiques qui sont particulièrement intéressantes pour les prévisions économiques.

B. Réunions de gestion de haut niveau

21. Les thèmes et questions présentant un grand intérêt pour le service de statistique sont discutés, une fois par an en moyenne, lors de réunions périodiques **auxquelles participent les directeurs généraux des organismes de statistique et les secrétariats permanents des ministères**. Ces réunions sont importantes pour l'orientation des activités et pour le partage des fonctions de direction. Comme exemples de questions qui peuvent faire l'objet d'un accord lors de ces réunions, citons la suite à donner aux accords, l'établissement de nouveaux groupes de travail et le lancement de projets et d'enquêtes communs. Certaines initiatives visant à centraliser les collectes de données ou des ensembles de statistiques ont également vu le jour lors de ces réunions de gestion de haut niveau. De même, des réunions sont périodiquement tenues avec les autorités chargées des registres telles que le Service de l'état civil, l'Administration fiscale et l'Institution finlandaise de l'assurance sociale.

C. Conseil consultatif des statistiques officielles

22. Le **Conseil consultatif des statistiques officielles** a été créé par Statistics Finland afin d'uniformiser les statistiques officielles et le service de statistique. Les statistiques officielles sont produites par 14 organisations ou autorités expertes en la matière. Le Conseil est un lieu d'échanges pour les organismes de statistique et a pour mission de promouvoir la politique d'élaboration des statistiques officielles ainsi que les objectifs de coordination au niveau national du système européen de statistique. Le Conseil fonctionne depuis 2002 et doit, de par son mandat, accomplir les tâches suivantes en Finlande:

a) Mettre à jour et développer les statistiques officielles pour en faire un système très complet répondant aux besoins des utilisateurs d'informations;

- b) Publier des recommandations et directives concernant la qualité des statistiques officielles;
- c) Harmoniser le processus de production des statistiques et généraliser les bonnes pratiques dans le domaine des statistiques officielles;
- d) Échanger des informations sur l'évolution des statistiques et la coopération au niveau international;
- e) Améliorer les connaissances du public, et faciliter l'utilisation des services et l'accessibilité des statistiques officielles;
- f) S'acquitter d'autres tâches liées à l'élaboration et à la coordination des statistiques officielles.

23. Le Conseil consultatif a approuvé un ensemble de critères de qualité pour les statistiques officielles qui doit être utilisé dans le service national de statistique, ainsi que des recommandations sur la description de la qualité, des directives en matière de diffusion, la langue utilisée et la protection des données. Un contrôle sera effectué en 2012 pour s'assurer de l'application des critères de qualité.

24. De même, le Conseil consultatif a contribué de façon très importante à l'harmonisation des méthodes de diffusion des données statistiques. Le portail des statistiques officielles finlandaises (http://stat.fi/meta/svt/index_en.html), en cours d'élaboration, servira de plate-forme de diffusion commune pour les besoins du service national de statistique.

D. Coordination des questions statistiques de l'Union européenne au niveau national

25. On considère comme importante la coordination au niveau national des travaux communautaires en matière de statistiques car les problèmes abordés par l'UE font partie des activités quotidiennes de tous les organismes de statistique. À cet égard, il importe d'assurer une bonne communication en temps opportun et une étroite coopération au sein du service national de statistique.

26. Cependant, les lois statistiques de l'UE sont adoptées par des organes politiques – le Parlement et le Conseil – ce dernier comprenant également des ministres finlandais. C'est la raison pour laquelle il existe des dispositions spéciales dont le but est de définir la position de la Finlande eu regard des lois statistiques communautaires.

27. **Le Groupe de travail de la coopération avec l'UE dans le domaine statistique** est un groupe d'experts établi par le Ministère des finances, présidé par Statistics Finland et constitué d'experts de la plupart des ministères et des trois organismes de statistique. Il a pour mission d'étudier les questions communautaires d'ordre général qui touchent au service national de statistique, d'assurer la coordination entre les ministères ou les secteurs administratifs dans le domaine des statistiques et de définir la position de la Finlande concernant les lois statistiques. Son mandat est mis à jour tous les deux ans.

28. Pour les questions qui sont traitées uniquement au Comité du système statistique européen (Comité SSE), les divers points de vue sont conciliés et coordonnés principalement dans le cadre du réseau de coordonnateurs et de l'Extranet.

E. Réseau de coordonnateurs

29. Pour mener à bien sa fonction de coordination, Statistics Finland a mis en place **un réseau de coordonnateurs**, dont les participants sont le coordonnateur en chef du service national de statistique et les coordonnateurs affectés séparément à tous les domaines de l'administration et à chaque organisme de statistique. Des coordonnateurs ont également été désignés pour les producteurs des principales données destinées aux registres et à l'administration. Dans l'ensemble, Statistics Finland dispose d'un coordonnateur à temps partiel pour un nombre total de 36 organismes ou thèmes. En conséquence, chaque organisme a désigné en son sein un statisticien à contacter. Les membres du réseau ont la tâche importante de partager des informations au sein de leur propre organisme concernant les questions à coordonner et de préparer des réunions conjointes à différents niveaux de l'organisme, ainsi que d'assurer une transmission coordonnée des données administratives à Statistics Finland.

F. Groupes de travail de l'élaboration des statistiques et de la coopération

30. Pour intensifier les travaux de coordination et d'élaboration des statistiques, des **groupes de travail permanents ont également été constitués**, notamment les groupes de travail des statistiques sur les questions sociales et la santé, et le groupe de travail de la coordination des statistiques agricoles. La majeure partie des activités de développement est menée par des **groupes de travail de la coopération par projet**, établis pour une durée fixe. À l'heure actuelle, des représentants de Statistics Finland participent au total à 85 groupes de travail ou projets créés par d'autres organismes pour une durée fixe. En parallèle, Statistics Finland a créé quelque 50 groupes de travail/projets dans lesquels des partenaires externes sont représentés.

G. Collecte de données et coopération avec les fournisseurs de données

31. Ainsi qu'il est indiqué précédemment, le droit de collecter des données à des fins statistiques au sein des instituts du service national de statistique est restreint par la loi statistique. Statistics Finland collabore étroitement avec l'Administration des douanes et le Centre d'information du Ministère de l'agriculture pour établir des règles, pratiques et outils standard concernant la collecte de données.

32. Sur le plan de la rationalisation de la collecte de données auprès des entreprises et du cadre général de cette collecte, un des principaux groupes a assuré la coopération pendant plus de vingt ans entre Statistics Finland et le milieu des entreprises. Son mandat a été renforcé lorsque la Finlande a adhéré à l'Union européenne. Le groupe comprend des représentants des organisations les plus importantes du monde des affaires et exprime ses avis concernant, par exemple, toutes les obligations ayant trait à la collecte de données auprès des entreprises.

33. Dans le secteur des collectivités locales, la coopération avec les fournisseurs de données a lieu par le biais d'une organisation de défense des intérêts des collectivités locales, l'Association des collectivités locales et régionales finlandaises, sous la forme de réunions avec les directeurs généraux et des groupes d'experts.

34. Avec les autorités responsables des registres, la coopération a lieu à de nombreux niveaux. Certains des travaux les plus importants sont effectués au sein du Comité consultatif de la gestion des informations dans l'administration publique.

H. Normes et directives à appliquer dans les systèmes de gestion des informations

35. L'uniformité des classifications est le fondement même de la production de statistiques. Dans ce domaine, les principales classifications ont toutes été approuvées sous la forme de recommandations à l'initiative et sur proposition de Statistics Finland. Ces recommandations sont approuvées en tant que normes nationales par le Comité consultatif de la gestion des informations dans l'administration publique.

36. Ainsi, elles font partie des Recommandations de l'administration publique, qui donnent des directives sur la gestion des informations dans l'administration publique (tant au niveau central qu'au niveau municipal). Une recommandation de l'administration publique peut consister en une procédure, définition ou instruction uniforme qui doit être utilisée dans l'administration publique. Ce système vise à améliorer l'interopérabilité des systèmes d'information et la compatibilité des données qui y figurent, à faciliter le processus intersectoriel et à rendre plus efficace l'utilisation des données existantes. Les recommandations sont aussi censées réduire au minimum les chevauchements des activités de développement, orienter la mise au point de systèmes d'information et promouvoir de bonnes pratiques communes dans l'administration publique.

I. Formation et consultation dans le domaine des statistiques officielles

37. Depuis de nombreuses années déjà, Statistics Finland offre des services de formation et de consultation aux organismes de statistique et autres autorités qui produisent des statistiques, ainsi qu'aux utilisateurs. La formation a été étendue de manière à englober les propres cours de Statistics Finland qui sont accessibles aux producteurs de statistiques officielles. En 2011, des cours ont été organisés, par exemple, au sujet des thèmes suivants: analyse descriptive des données, correction des séries chronologiques et correction des variations saisonnières, échantillonnage et estimation, statistiques et société, protection des données statistiques, éthique et qualité, et introduction du nouveau Système de comptabilité nationale (SCN).

J. Communication

38. Les documents internes du Service national de statistique utiles pour la coordination sont publiés sur l'**Extranet** (SVT-ekstra, accessible à partir du site Web des statistiques officielles de la Finlande). On trouvera dans le bulletin d'information eLINK publié sur l'Extranet des renseignements sur les projets de développement et la coordination du service de statistique, ainsi que sur les manifestations en cours. On trouvera aussi sur l'Extranet les comptes rendus des manifestations internationales en rapport avec les statistiques et les rapports des réunions officielles les plus importantes.

39. Dans son rapport **annuel**, Statistics Finland rend compte de l'évolution du service de statistique, y compris les travaux du Conseil consultatif des statistiques officielles et les dépenses correspondantes de l'administration centrale.

40. Au moins une fois par an, un **espace d'échanges et de débat** est offert au réseau de correspondants du service de statistique pour des questions thématiques concernant les statistiques.

K. Gestion de la coordination

41. La Finlande dresse **tous les cinq ans les grandes lignes de la politique** à appliquer pour le développement du service national de statistique et évalue une fois par an s'il est nécessaire de les réexaminer. Il va de soi que les politiques à moyen terme ne visent pas la chronologie détaillée des activités ou des plans, mais qu'elles définissent un cadre général et des directives de fonctionnement.

42. La coordonnatrice en chef de Statistics Finland assume ses fonctions depuis le bureau du Directeur général. Elle est responsable de l'élaboration des politiques et des lignes directrices générales, du bon fonctionnement des réseaux, de la préparation des réunions de gestion de haut niveau et des activités de communication. Elle doit aussi faire périodiquement rapport à la direction de Statistics Finland. Plusieurs fois par an, les questions de coordination sont examinées par le groupe de gestion de l'organisme.

43. Pour une bonne coordination, il est essentiel d'être prévenu immédiatement de tout changement du cadre opérationnel. C'est ainsi qu'un système d'information stratégique en ligne a été créé il y a environ dix ans pour faciliter la planification stratégique de Statistics Finland tout en favorisant l'adoption de mesures anticipatives en matière de coordination. Ce système communique à la direction et aux experts de Statistics Finland des renseignements quotidiennement actualisés concernant, par exemple, les décisions importantes et les projets de développement de l'administration centrale et d'autres organes publics, les initiatives visant à introduire de nouvelles lois, etc.

V. Résultats et problèmes de la coordination du service national de statistique

44. La législation nationale et la législation communautaire offrent un fondement solide en matière de coordination, bien que le mandat juridique ait un caractère très général et laisse toute latitude pour le choix des activités, des méthodes et des outils. En Finlande, on pourrait qualifier la coordination de souple. Les résultats sont fondés sur des objectifs communs, une étroite coopération et une interaction mutuelle.

45. Un facteur essentiel du succès est une communauté de vues entre tous les acteurs, qui reconnaissent généralement la rationalité de l'activité et l'application du principe selon lequel tout le monde est gagnant. On considère que la coordination apporte une valeur ajoutée en uniformisant les normes, procédures, outils et formations. Par contre, elle n'aurait pas été possible sans un vaste réseau coopératif ainsi que sans la capacité et la volonté de l'administration de coopérer. De même, le bureau national de statistique doit être dynamique et soulever les questions communes.

46. La coordination est un travail de longue haleine, dont les résultats sont le fruit d'une coopération qui s'étend sur des années et des décennies. Réalisation marquante des années 1970 et 1980, Statistics Finland, conjointement avec d'autres autorités, a contribué à la mise en place de systèmes d'identification uniformes dans divers registres administratifs, ce qui a permis ultérieurement d'instaurer d'excellentes conditions pour rationaliser les collectes et exploiter les données issues de registres pour la production statistique. Autre facteur favorable, il y a environ trois décennies, le Gouvernement finlandais s'est fixé pour objectif de rationaliser les collectes de données officielles pour éviter les doublons.

47. Depuis deux décennies, la production de statistiques officielles est de plus en plus centralisée et, chose plus importante, l'établissement des statistiques, qui incombait auparavant à divers ministères, a été transféré à Statistics Finland, dans le domaine, par exemple, de l'énergie, de l'éducation, des habitations et des transports. En 2003, la décision

du Gouvernement d'installer dans les locaux de Statistics Finland l'Unité nationale chargée de l'inventaire des gaz à effet de serre est aussi une avancée majeure.

48. Statistics Finland a pu influencer substantiellement sur le contenu des données administratives pour qu'elles répondent mieux aux besoins de la production statistique. On peut citer par exemple les données relatives aux comptes de profits et de pertes et aux investissements des entreprises que l'Administration fiscale collecte chaque année, ainsi que la création d'un fichier de données exhaustif concernant l'imposition des transferts de capitaux, qui est important pour l'établissement de statistiques sur les habitations et les avoirs des ménages.

49. Lorsque d'autres entités administratives rationalisent leurs activités et systèmes d'information, Statistics Finland risque de perdre des données utiles sur le plan de la production statistique. Il a été projeté dans les années 1990 de réduire le contenu du registre des bâtiments et des logements, qui est une importante source de données pour les recensements de la population, mais ces projets ont été annulés. Par ailleurs, l'Administration fiscale a décidé de cesser de recueillir des données sur les activités professionnelles en se servant du formulaire de déclaration d'impôts à cause de la médiocre qualité des renseignements obtenus et de leur inutilité pour le recouvrement des impôts. Statistics Finland a donc dû créer un système d'information entièrement nouveau pour pouvoir produire des données de qualité sur les activités professionnelles. Ces exemples montrent également qu'il est primordial d'entretenir une coopération étroite et persistante avec les autorités qui tiennent des registres administratifs.

50. Il est indiscutable que la coordination et la coopération au sein du service national de statistique sont également utiles pour l'élaboration de directives de qualité et l'harmonisation des services d'information. On pourrait citer en exemple le service des indicateurs «Findicator», qui est un service national en ligne créé en collaboration avec le Bureau du Premier Ministre et d'autres ministères, ainsi qu'avec des producteurs de statistiques, et qui est toujours en cours d'élaboration.

51. Certes, beaucoup de choses ont déjà été faites pour rationaliser la production statistique, mais il faut encore renforcer la coopération. Nous devons essayer de tirer parti de la synergie issue de la centralisation de la production, de la réduction de la charge de la réponse et de la mise au point de processus. La mise en place de l'administration en ligne pose aussi des problèmes de taille au niveau national. Le renouvellement des systèmes issus des technologies de l'information, le développement d'interfaces entre les systèmes des divers organismes et la mise en place d'outils communs comme une identification électronique uniforme, sont autant de défis à relever.

VI. Comment relever les défis posés par les statistiques officielles sur le plan international

52. Il est de plus en plus impératif d'assurer une comparabilité sur le plan international. Les pays, régions et économies doivent pouvoir être comparés. De fait, les utilisateurs de statistiques veulent des données plus détaillées mais, en même temps, plus comparables, en particulier pour ce qui est des phénomènes économiques.

53. À notre avis, les mesures ci-après des organisations internationales peuvent substantiellement faciliter le rôle de coordination des bureaux nationaux de statistique:

a) Il est possible d'améliorer la comparabilité internationale des statistiques officielles en élaborant des classifications efficaces assorties de règles opérationnelles et des normes communes de transfert de données, tout en agissant sur les questions sur lesquelles on n'a pas suffisamment de prise au niveau national;

- b) Les organisations internationales ont un rôle essentiel dans la publication de statistiques comparables. Si des données ne sont pas comparables, cela doit être clairement signalé dans les métadonnées publiées;
- c) Les organisations internationales doivent pouvoir, en leur sein même, coordonner horizontalement les impératifs imposés aux statistiques internationales;
- d) Il ne faut ménager aucun effort pour éviter entre les organisations internationales le chevauchement des activités de développement dans les mêmes domaines statistiques;
- e) Les organisations internationales ont un rôle important à jouer dans la mise en commun des bonnes pratiques, non seulement pour les méthodes statistiques mais aussi pour les processus. Elles peuvent être un lieu de diffusion de bonnes pratiques.

VII. Références

- ESGAB (Conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique): 2010 and 2011 Annual Reports http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/esgab/activities/annual_reports
- SSEC: Report on the work of the Task Force on the revision of Regulation No 223/2009 and on Commitments on Confidence EEA SSEC 2011/11/7
- Guidelines for the template for a Generic National Quality Assurance framework, Prepared by the Expert Group on national Quality Assurance Frameworks, quarante-troisième session de la Commission de statistique des Nations Unies, 2012
- Service national de statistique: http://tilastokeskus.fi/org/tilastotoimi/index_en.html
- JUHTA (Comité consultatif de la gestion des informations dans l'administration publique): <http://www.jhs-suositukset.fi/web/guest/jhs>
- Règlement (CE) n° 223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 relatif aux statistiques européennes
- Loi statistique (280/2004): http://tilastokeskus.fi/meta/lait/lait_statisticsact04.pdf
- Loi sur Statistics Finland (24.1.1992/48): http://intra.stat.fi/intra/saadokset/ksaadokset/legislation_act_stat-fin.pdf
- Tilastokeskus 1971-2000 (Statistics Finland 1971-2000, en finlandais), Vantaa 2000
-