



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

ECE/CES/2009/13  
27 mars 2009

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

**COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR  
L'EUROPE**

**COMMISSION DE STATISTIQUE**

CONFÉRENCE DES STATISTICIENS EUROPÉENS

Cinquante-septième réunion plénière  
Genève, 8-10 juin 2009  
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

**SÉMINAIRE SUR LES QUESTIONS STRATÉGIQUES EN MATIÈRE  
DE STATISTIQUES SUR LES ENTREPRISES**

**SESSION 1: RÉDUCTION DE LA CHARGE POUR LES RÉPONDANTS**

**MESURES ET RÉDUCTION DE LA CHARGE DES STATISTIQUES SUR LES  
ENTREPRISES POUR LES RÉPONDANTS:  
LA SITUATION ACTUELLE**

Note d'Eurostat

*Résumé*

En juin 2008, la Conférence des statisticiens européens a décidé qu'un séminaire organisé lors de sa session plénière de 2009 serait consacré aux questions stratégiques dans le domaine des statistiques des entreprises (ECE/CES/74). Le Bureau, agissant au nom de la Conférence, a approuvé à sa réunion de février 2009 les grandes lignes du séminaire (ECE/CES/2009/2) et prié Eurostat de préparer une note sur la situation actuelle s'agissant de la réduction de la charge pour les répondants.

La présente note décrit d'une manière générale les efforts entrepris pour réduire la charge de travail des répondants dans les pays de l'Union européenne, en particulier concernant la mesure de la charge, la perception qu'en ont les répondants, l'intégration de la collecte des données, l'utilisation de données administratives et le bon équilibre à trouver entre réduction de la charge et maintien de la qualité. Ces questions ont été examinées lors de deux réunions internationales tenues récemment, à savoir la Conférence annuelle des directeurs généraux du Système statistique européen (Vilnius, septembre 2008) et la Conférence de l'Association internationale pour les statistiques officielles (Shanghai, octobre 2008).

## I. INTRODUCTION

1. En matière de statistiques des entreprises, les principaux faits nouveaux de ces dix dernières années ont été déterminés par deux principaux facteurs à savoir d'une part, la nécessité de répondre à de nouveaux besoins et, d'autre part, la nécessité de réduire la charge pour les répondants, ainsi que le coût de la production des statistiques. La présente note traite de cette dernière question.
2. Dans l'Union européenne (UE), la simplification et l'amélioration de l'environnement réglementaire général revêtent la plus haute importance. Elles sont des aspects de l'objectif plus général qui consiste à améliorer la compétitivité des entreprises de l'Union. Le programme «Mieux légiférer» adopté en 2005, a pour objectif de moderniser et de simplifier la législation en vigueur et de veiller à ce que la charge supplémentaire imposée par de nouvelles initiatives soit aussi limitée que possible.
3. Dans ce cadre général, des mesures importantes ont également été mises en œuvre dans le domaine de la statistique, conformément à l'approche stratégique décrite dans la communication de la Commission européenne concernant la réduction de la charge des réponses, la simplification et la fixation des priorités<sup>1</sup>.
4. Le Conseil économique et financier (ECOFIN) s'est à plusieurs occasions félicité des activités de simplification en cours. Prenant acte du fait que la réduction de la charge ne doit pas avoir d'effets négatifs sur la qualité des statistiques, il a insisté sur l'importance de progresser s'agissant de l'utilisation, de la compilation et de l'échange efficaces des données. La Commission (Eurostat) a par ailleurs été invitée à intensifier ses efforts pour améliorer la mesure de la charge imposée aux répondants, réaliser une nouvelle évaluation de l'évolution de la charge globale et faire rapport sur les résultats de l'analyse coût/avantage menée dans des secteurs clefs.
5. L'importance donnée à la question de la réduction de la charge a été une nouvelle fois mise en lumière par le fait que la Conférence annuelle des directeurs généraux du Système européen de statistique, tenue à Vilnius en septembre 2008, a été consacrée à cette question. À un niveau international plus large, l'Association internationale pour les statistiques officielles (AISO) a organisé à Shanghai en octobre 2008, une très importante conférence sur l'utilisation des données intelligentes et la refonte des statistiques officielles.
6. La présente note a pour objet de dresser un tableau de la situation actuelle en matière de mesures et de réduction de la charge qui pèse sur les entreprises répondantes de l'Union européenne, au vu des débats des deux conférences susmentionnées.

## II. PRINCIPAUX THÈMES

7. Les débats de la Conférence de Vilnius ont fait ressortir six grandes questions qui doivent faire l'objet d'un examen plus poussé. L'une de ces questions (la simplification du système

---

<sup>1</sup> Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil concernant la réduction de la charge des réponses, la simplification et la fixation des priorités (COM/2006/693).

Intrastat) concerne un thème (la collecte de données sur les échanges de biens entre États membres de l'Union européenne) n'a que peu ou pas d'importance pour les pays qui n'appartiennent pas à l'Union européenne, et ne sera donc pas abordée dans la présente note. Les autres thèmes – la mesure de la charge pour les répondants, la perception de cette charge qu'en ont les répondants, l'intégration de la collecte des données, l'utilisation de données administratives en combinaison avec les données d'enquête et le bon équilibre entre réduction de la charge et qualité des données – seront examinés successivement ci-après.

#### **A. Mesures de la charge statistique**

8. La réduction de la charge pour les entreprises de l'Union européenne est un problème permanent pour Eurostat depuis de nombreuses années, et probablement l'un des domaines où d'importants progrès ont déjà été accomplis, tant en termes d'analyses qu'en termes de réduction effective.

9. Dans ce cadre, Eurostat a décidé qu'avant de pouvoir introduire de nouvelles demandes, il convenait d'évaluer la charge qui serait imposée. En outre, la charge imposée par l'ensemble de la production statistique sera mesurée d'ici à 2012. En d'autres termes, il faudra que l'ensemble des États membres de l'Union européenne utilise la même méthode pour mesurer la charge pour les répondants.

10. L'exercice pilote réalisé en 2006 utilisait la méthode du coût net mis au point par Statistics Netherlands et appliqué dans trois domaines de la statistique: le commerce des filiales étrangères (FATS), le transport par voie ferroviaire et le transport aérien. Les résultats en ont été très décevants: les exercices pilotes ont montré que la méthodologie retenue était non seulement difficile à appliquer aux enquêtes statistiques, mais qu'elle ne pouvait même pas être appliquée dans tous les États membres. En outre, dans certains cas, les résultats n'étaient pas harmonisés, voire plausibles.

11. Les travaux n'en ont pas moins été poursuivis, et Eurostat a mis au point la méthode dite des coûts standards<sup>2</sup>, qui mesure le coût pour les répondants, en particulier les entreprises, en termes de temps passé ou en termes monétaires. Un nombre considérable d'instituts nationaux de statistique (INS) de l'Union européenne utilisent déjà cette méthode pour mesurer ou estimer la charge pour les entreprises (et dans certains cas les individus ou les ménages) liée à certaines obligations en matière de notification des données statistiques.

12. Une enquête menée en 2007 auprès des INS a fait apparaître de grandes disparités d'un pays à l'autre. L'évolution de la charge et des coûts varie, et va en diminuant fortement dans certains pays alors qu'elle augmente sensiblement dans d'autres, en fonction notamment de la méthode de mesure utilisée. Les différents niveaux d'information communiqués explique également cette disparité des résultats: certains INS ont fourni des réponses très complètes et détaillées alors que d'autres n'ont pas été en mesure de fournir des informations concernant l'ensemble des règlements ou toutes les années; certaines informations reposaient sur des chiffres effectifs, d'autres sur des estimations, etc. Compte tenu de ces différences et du manque

---

<sup>2</sup> Voir annexe 10 des lignes directrices concernant l'analyse d'impact: [http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key\\_docs/sec\\_2005\\_0791\\_anx\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/sec_2005_0791_anx_en.pdf), ainsi que l'annexe 6.

de chiffres comparables, il n'a pas encore été possible de dégager une tendance générale de l'évolution des coûts et des charges liés à la communication de données statistiques dans l'Union européenne. Toutefois, tous les États membres, sans exception, en sont parvenus à la conclusion que la charge imposée aux entreprises est relativement faible, c'est-à-dire comprise entre 1 % et 2 % de la charge administrative totale dans la plupart des pays.

13. Ce résultat est corroboré par ceux d'un projet de mesure générale de la charge entrepris par la Direction générale de l'entreprise. Dans le cadre du programme d'action visant à réduire de 25 % d'ici à 2012 dans l'Union européenne la charge administrative pour les entreprises, un vaste projet de mesure des coûts administratifs liés à l'obligation légale de communiquer aux autorités ou à des tierces parties différentes informations (rapports, étiquetage, inspection, statistiques, ...) a été mené de façon à obtenir des valeurs de référence. Ce projet portait sur les obligations découlant aussi bien de la législation communautaire que sur des dispositions nationales appliquant ou transposant cette législation. La méthode utilisée reposait sur la méthode des coûts standards de l'Union européenne et ses variantes actuellement utilisées dans 20 États membres<sup>3</sup>. Les résultats montrent que la charge imposée est comprise entre 0,6 % et 0,75 % de la charge administrative totale pour les entreprises.

## **B. Charge perçue par les répondants – Importance de la communication**

14. Si la charge effective des statistiques ne représente qu'un pourcentage relativement peu élevé de la charge administrative totale la perception qu'en ont les répondants est beaucoup plus élevée. Les signes relevés à l'occasion d'enquêtes montrent que les statistiques sont considérées comme particulièrement «irritantes» et que leur charge perçue est beaucoup plus importante que leur charge réelle. Cela est particulièrement vrai pour les petites et moyennes entreprises (PME), ce qui pourrait s'expliquer par le fait qu'en termes relatifs, il est plus coûteux pour une PME de consacrer du temps à remplir des questionnaires. De plus, la personne chargée de répondre à l'enquête au sujet de la charge que font peser les statistiques est souvent la même que celle qui remplit les questionnaires statistiques, ce qui peut expliquer son «irritation». Par ailleurs, si les grandes sociétés sont pour la plupart également utilisatrices de données statistiques (par exemple pour la recherche sur les marchés) de sorte qu'elles voient un certain intérêt à fournir des données statistiques, c'est rarement le cas des PME.

15. Dans l'Union européenne, Statistics Netherlands (CBS) a consacré beaucoup de travail et d'efforts à réévaluer la charge perçue et à la réduire. Lors de la conférence de Vilnius, sa communication<sup>4</sup> présentait un certain nombre de moyens d'y parvenir.

16. La première solution consisterait à répartir cette charge. Aux Pays-Bas, CBS a introduit un «congé statistique» pour les petites entreprises et deux grandes enquêtes (sur les structures des entreprises et sur les investissements). Concrètement, cela signifie que les petites entreprises (celles qui comptent moins de 10 salariés) n'auront pas à participer à l'enquête générale si elles

---

<sup>3</sup> Voir le site Web du Réseau de la méthode des coûts standards: <http://www.administrative-burdens.com/>.

<sup>4</sup> Peter Oomens and Gérard Timmermans, The Dutch approach to reducing the real and perceived administrative burden on enterprises caused by statistics, CBS, septembre 2008.

répondent à une de ces deux grandes enquêtes. D'autres pays procèdent par rotation entre échantillons pour les enquêtes économiques à partir du registre national des entreprises, ce qui permet d'agir sur le nombre de périodes continues de collectes de données et de faire figurer une petite ou une moyenne entreprise pour une enquête donnée.

17. La deuxième possibilité porte sur l'amélioration de la communication. Aux Pays-Bas, on a montré qu'une amélioration de la communication avait réduit le degré «d'irritation» des entreprises et, depuis le début de 2007, CBS examine systématiquement sa communication avec les entreprises. Plusieurs instructions et brochures, lettres de réponses, foires aux questions (FAQ) et autres outils de communication ont été ainsi revus par des conseillers en communication indépendants afin d'être plus clairs et rédigés dans un langage moins bureaucratique. De plus, une cellule spéciale a été chargée de répondre rapidement et de manière conviviale aux questions et observations des entreprises

18. Expliquer aux répondants et à leurs organisations pourquoi les statistiques sont nécessaires constitue également une priorité. Pour cela, CBS utilise ses contacts directs avec diverses organisations professionnelles, publie des articles dans des revues spécialisées destinées aux entreprises et utilise son site Web. Elle a également commencé à fournir en retour aux entreprises des informations de référence: les données communiquées par une société donnée sont regroupées avec les données globales pour la branche d'activité et communiquées aux répondants, ce qui leur permet d'évaluer comment ils se situent par rapport aux autres entreprises de leur secteur. Le système concerne à l'heure actuelle 2 500 entreprises des secteurs de la restauration, du travail temporaire, de l'industrie et du bâtiment mais il sera étendu à d'autres secteurs. Enfin, CBS a mis en place un conseil composé de répondants et est chargée de lui fournir des avis quant à la façon d'améliorer ses méthodes de collecte de données auprès des entreprises et de communication avec les entreprises.

### **C. Intégration des collectes de données**

19. Plusieurs stratégies ont été mises en place afin de réduire la charge pour les répondants dans le domaine des statistiques des entreprises. L'une des options consiste à réexaminer les méthodes de production de statistiques. Historiquement, la collecte de données se fait secteur par secteur, et n'est pas intégrée. L'intégration d'ensembles de données provenant de différentes sources contribuerait à réduire davantage encore la charge pour les répondants. Cela suppose toutefois d'examiner comment les informations ainsi obtenues peuvent être regroupées et exploitées à différentes fins, par exemple en éliminant les différences d'ordre méthodologique, en uniformisant les classifications, etc.

20. À long terme, il serait très souhaitable que les instituts de statistique créent un réseau de bases de données à partir desquelles extraire les informations pertinentes. À moyen terme, la stratégie a pour objectif de relier les microdonnées. Cela permettrait non seulement de réduire la charge pour les répondants, mais également d'avoir des ensembles de données davantage comparables. Les statistiques spécifiques d'un domaine ne seraient plus alors produites indépendamment de celles portant sur d'autres domaines mais dans le cadre de systèmes intégrés globaux de production (approche dite des «entrepôts de données»).

21. La production de statistiques repose de plus en plus sur une infrastructure commune: métadonnées, registres de différents types de populations, systèmes d'information géographique (SIG), etc. À terme, la standardisation de l'architecture pour les statistiques sur les entreprises portera sur l'ensemble du processus de production, depuis la conception de la phase de collecte et la compilation jusqu'à la diffusion. La production axée sur les processus a été l'une des questions examinées lors de la conférence de Shanghai, qui est parvenue à la conclusion qu'une standardisation plus poussée pouvait permettre d'importants gains d'efficacité.

#### **D. Utilisation des données administratives**

22. La majorité des communications présentées lors de la conférence de Shanghai portaient sur l'utilisation des données administratives à des fins statistiques. C'est le cas depuis longtemps dans les pays scandinaves mais, dans de nombreuses autres régions du monde, cette utilisation est plus récente, voire simplement étudiée. Elle repose sur le fait que les administrations publiques recueillent des données à de nombreuses fins non statistiques, telles que la fiscalité et la politique de l'emploi. L'utilisation de ces données pour la statistique peut permettre de réaliser des gains d'efficacité. Des gains d'efficacité peuvent également être obtenus en utilisant des données provenant d'autres sources (extérieures), par exemple les fournisseurs privés d'informations ou les données comptables des entreprises.

23. Toutefois, de nombreux participants à la conférence de Vilnius ont appelé l'attention sur les inconvénients potentiels de l'utilisation des données administratives, par exemple pour la qualité des statistiques, le contrôle (ou l'absence de contrôle) par les bureaux de statistique, les problèmes de confidentialité, et l'augmentation des coûts de compilation.

24. Toujours à la conférence de Shanghai, plusieurs communications ont montré que l'utilisation des données administratives n'était certes pas la panacée pour ce qui était de réduire la charge imposée aux entreprises. Une communication du Bureau statistique de la République de Slovénie (SORS)<sup>5</sup> décrivait un certain nombre d'inconvénients sérieux susceptibles de remettre en question l'intérêt de la combinaison de différentes sources de données, à savoir les modifications à apporter au processus de traitement des données, les nouveaux problèmes en termes de ressources humaines et une éventuelle augmentation des coûts. Le tableau ci-dessous qui est repris (en partie) de l'article de Stephen Penneck du Bureau national de statistique du Royaume-Uni (ONS)<sup>6</sup>, offre une description utile des différentes caractéristiques des données administratives du point de vue des facteurs traditionnels de qualité:

---

<sup>5</sup> M. Zaletel and I. Krizman, The hidden side of a success story – implication of wide use of administrative data sources at national statistical institutes, SORS, October 2008.

<sup>6</sup> S. Penneck: Using administrative data for statistical purposes, Economic & Labour Market Review, Vol 1 No 10, October 2007, p. 22.

Facteurs de qualité	Caractéristiques des données administratives
Pertinence	Les définitions et la couverture sont plus importantes pour le système administratif que pour l'analyse. Bonne source de données pour des analyses détaillées et locales.
Exactitude	Possibilité d'erreur non liée à l'échantillonnage. N'est pas sous le contrôle des statisticiens.
Actualité	Certaines sources (par exemple, les données fiscales) sont d'une moins grande actualité que les enquêtes.
Accessibilité	Dépend de facteurs juridiques. Il peut également y avoir des obstacles techniques et institutionnels.
Comparabilité	Dépend de l'évolution des définitions utilisées par l'administration au cours du temps.
Cohérence	Permet fréquemment de relier les données s'il existe des identifiants communs.

*Source:* Penneck (2007).

25. Pour plusieurs participants à la conférence de Shanghai, pour que l'utilisation de données administratives à des fins statistiques se traduise effectivement par des gains d'efficacité et une réduction de la charge aux entreprises, plusieurs conditions doivent être remplies, notamment:

a) L'existence d'un cadre juridique approprié, c'est-à-dire d'une loi relative à la statistique, ou d'une autre législation établissant les droits de contrôle de l'Institut national de statistique (prévoyant par exemple l'obligation de consulter l'Institut national de statistique avant de modifier l'une quelconque des caractéristiques des données administratives), ainsi que d'une législation sur la protection des informations personnelles;

b) Un appui politique à haut niveau, qui contribue à garantir le contrôle de l'Institut national de statistique sur la source de données administratives;

c) Des registres existant de longue date et largement utilisés, comportant des identifiants communs;

d) Une infrastructure en matière de technologie de l'information bien développée au sein des administrations d'origine.

### **E. Juste équilibre entre réduction de la charge et préservation de la qualité**

26. Plusieurs participants aux deux conférences ont fait observer que les statisticiens devaient se montrer vigilants concernant l'impact de la réduction de la charge sur les divers aspects de la qualité des statistiques. Toutes les méthodes susceptibles d'être utilisées présentent un risque potentiel pour la qualité des statistiques, sous une forme ou sous une autre en fonction de la façon dont la diminution de la charge est obtenue. Il importe donc de la compléter par des analyses coût/efficacité de façon à minimiser, ou à tout le moins à identifier, ce risque.

### III. CONCLUSIONS

27. L'objectif de la présente note est de décrire de manière succincte le contexte général dans lequel s'inscrivent les débats en cours sur la réduction de la charge des répondants dans le domaine des statistiques, ainsi que l'état actuel de la situation. Ses conclusions ne peuvent donc qu'être très générales et préliminaires. Toutefois, il peut être utile à ce stade de préciser un certain nombre de points.

28. Plusieurs éléments des débats qui se sont déroulés à l'occasion des conférences de Vilnius et de Shanghai impliquent une révision de la fonction des bureaux statistiques, qui ne seraient plus des «collecteurs de données» mais des «réutilisateurs de données». Toutefois, si les données recueillies au moyen de méthodes traditionnelles sont sous le contrôle des instituts de statistique, cela est beaucoup moins vrai des données réutilisées, ce qui implique certains risques: modification des concepts et des définitions par les propriétaires des données, interruption ou modification de certaines collections de données, etc. Afin de veiller à ce qu'il soit tenu compte de l'intérêt légitime de la statistique, la position à l'égard des propriétaires des données réutilisées (administrations, organismes de réglementation ou autres) doit être réexaminée.

29. Il existe également des problèmes d'ordre technique et méthodologique. L'évaluation de la qualité des statistiques deviendra beaucoup plus complexe. Par exemple, les mesures traditionnelles de qualité (telles que l'erreur liée à l'échantillon) deviendront moins efficaces puisque les techniques d'échantillonnage seront moins utilisées. Il faudra par conséquent mettre au point une nouvelle méthodologie d'évaluation de la qualité.

30. Enfin, au niveau des INS en particulier, il sera nécessaire de revoir l'organisation interne afin de l'adapter à la nouvelle situation. Les qualifications du personnel devront correspondre aux nouveaux besoins (par exemple, en matière technologique et de communication). Il faudra recruter du personnel possédant d'autres qualifications et assurer une formation de pointe au personnel en poste.

-----