

**Commission économique pour l'Europe****Conférence des statisticiens européens****Soixante-huitième réunion plénière**

Genève, 22-24 juin 2020

Point 4 a) de l'ordre du jour provisoire

**Rapports, directives et recommandations élaborés sous les auspices
de la Conférence : Échange et partage de données économiques****Guide pour le partage de données économiques – version
courte¹****Note de l'Équipe spéciale de l'échange et du partage des données
économiques***Résumé*

Le présent document contient le résumé, le chapitre I (Introduction) et le chapitre VII (La voie à suivre) du Guide pour le partage de données économiques, y compris les principales recommandations. Dans le Guide, on trouve des analyses d'exemples concrets de partage de données économiques à des fins statistiques, un recensement des obstacles au partage des données, et des conseils, des outils et des principes permettant de surmonter ces obstacles. Le Guide aborde les outils techniques nécessaires au partage des données, mais l'accent est mis sur d'autres aspects, tels que le changement de culture nécessaire, la coopération, la communication et les considérations juridiques. L'objectif de l'augmentation des échanges de données est d'améliorer la qualité, la cohérence et le niveau de détail des statistiques économiques et commerciales et la capacité d'analyse des activités des groupes d'entreprises multinationaux.

Le Guide a été établi par l'Équipe spéciale de l'échange et du partage des données économiques, qui comprend les pays et organisations internationales ci-après : Canada, Danemark, États-Unis, Finlande (présidence), Irlande, Italie, Mexique, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Banque centrale européenne (BCE), Commission économique pour l'Europe (CEE), Division de statistique de l'ONU, Eurostat, Fonds monétaire international (FMI) et Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Timo Koskimäki (Finlande) a présidé l'Équipe spéciale et Art Ridgeway a édité le Guide. Nous remercions l'Association européenne de libre-échange (AELE) pour le soutien financier qu'elle a apporté à la mise au point de la publication.

¹ Il a été convenu que le présent document serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



Le Guide s'appuie sur les résultats de l'examen approfondi de l'échange et du partage des données économiques effectué par le Bureau de la Conférence des statisticiens européens en octobre 2016 et sur l'expérience acquise sur ce sujet, notamment les résultats des initiatives connexes d'Eurostat, du FMI, de l'OCDE, de la CEE, de la Division de statistique de l'ONU et de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Le texte complet du Guide a été examiné par tous les membres de la Conférence dans le cadre d'une consultation électronique menée entre décembre 2019 et février 2020. Certaines observations reçues dans le cadre de la consultation ont déjà été traitées dans le présent extrait, et toutes seront prises en compte dans la version finale complète du Guide. Compte tenu du soutien manifesté dans le cadre de la consultation électronique, la Conférence des statisticiens européens sera invitée à approuver le Guide à sa réunion de 2020.

I. Résumé analytique

1. Rendre compte de l'impact de la mondialisation et des activités des groupes d'entreprises multinationales dans les statistiques représente un des plus grands défis en termes de mesure auxquels les producteurs de statistiques économiques et commerciales font face aujourd'hui². Il est incontestable que les statisticiens doivent mieux comprendre les activités des multinationales pour pouvoir produire des statistiques pertinentes. Il est devenu impératif, pour garantir la haute qualité des statistiques officielles, que les producteurs de celles-ci partagent entre eux des données sur les structures et les activités des entreprises multinationales aux niveaux national et international. Le partage des données n'est bien sûr pas le seul moyen d'améliorer la qualité des statistiques : il est également important de se rappeler que toutes les entreprises multinationales ne doivent pas être traitées de la même manière. Elles peuvent différer sensiblement par leur nature ou leur complexité. En outre, le partage des données peut également être pertinent concernant des sujets autres que les entreprises multinationales (par exemple, les grands exportateurs et/ou importateurs, les investissements étrangers, la main-d'œuvre transfrontalière, les voyages, la prise en compte de nouveaux modèles commerciaux numériques internationaux (plateformes), etc.).

2. Avec l'impact de la mondialisation économique sur les activités de mesure pour la production des statistiques officielles, il existe un besoin croissant et essentiel de renforcer la coopération statistique internationale en plus des travaux nationaux. Par exemple, l'impact du transfert d'activités vers l'Irlande à l'origine de la révision importante qui a conduit à une croissance annuelle de 26 % du produit intérieur brut (PIB) en 2016 n'a pas entraîné de mouvements de compensation dans les statistiques des autres pays. Cet exemple à lui seul envoie un message fort, puissant et emphatique : il faut collaborer, discuter, échanger des données et rapprocher les statistiques dans une nouvelle dimension, au niveau mondial.

3. Ces types de cas justifient amplement de faciliter l'échange sécurisé de données confidentielles à des fins statistiques aux niveaux national et international, conformément à la législation relative aux statistiques. Il est essentiel qu'il y ait un cadre mondial moderne permettant que des données confidentielles soient partagées car elles ne quitteront pas le système statistique, et que soient assurées la protection totale de la confidentialité des données et leur utilisation uniquement à des fins statistiques. Sans protection de la confidentialité des statistiques, on ne saurait maintenir la confiance et assurer la durabilité des statistiques officielles. L'élément clef pour établir la confiance entre les entreprises multinationales et les autres parties prenantes des statistiques officielles est une législation statistique appropriée. Dans le présent Guide, le partage de données désigne le partage de données à des fins statistiques entre des producteurs de statistiques officielles. Les données qui sont partagées peuvent être qualitatives, quantitatives, confidentielles, non confidentielles, agrégées ou désagrégées, collectées directement ou autrement obtenues par les autorités statistiques à partir de sources diverses, ou bien être des données accessibles au public. Les données confidentielles ne peuvent être partagées qu'au moyen d'une technologie sécurisée et entre des producteurs de statistiques officielles qui disposent d'un cadre juridique suffisant pour garantir la confidentialité des statistiques. Le secret statistique³ doit être assuré à toutes les phases du partage et du traitement des données, avec une garantie totale que les données ne seront utilisées que pour la production de statistiques et l'amélioration de la qualité, et non à des fins administratives ou pour des décisions concernant des unités individuelles.

² Dans le présent Guide, on entend par entreprise multinationale un groupe d'entreprises (c'est-à-dire deux ou davantage) produisant des biens ou fournissant des services dans plus d'un pays, sous la direction d'un siège social situé dans un (ou rarement dans plus d'un) pays.

³ Secret statistique et utilisation exclusive à des fins statistiques signifient que les données individuelles collectées ou obtenues par les producteurs de statistiques officielles, qu'elles concernent des personnes physiques ou morales, doivent être strictement confidentielles, ne doivent être utilisées qu'à des fins statistiques et ne peuvent être consultées que par les personnes qui y sont autorisées par la législation statistique.

4. Le partage des données est depuis longtemps courant au niveau national. Il est essentiel que l'organisme national de statistique, l'entité chargée des statistiques au sein de la banque centrale nationale et les autres producteurs de statistiques officielles partagent les données et les informations afin de garantir la qualité des statistiques économiques et commerciales et de réduire, grâce à la réutilisation des données, la charge de travail que la communication de données à des fins statistiques fait peser sur les entreprises. L'idée devrait être que les données ne sont collectées qu'une seule fois. Parallèlement au partage de données entre producteurs de statistiques officielles, d'autres entités qui collectent des informations dans le cadre de leurs activités – par exemple divers ministères, les autorités sanitaires, des établissements d'enseignement et les autorités fiscales – fournissent souvent des données pour la production de statistiques. Toutefois, cela n'est pas considéré comme un partage de données, mais comme une obtention de données administratives sur la base de la législation statistique, qui ne va que dans un seul sens : depuis d'autres organismes d'État et vers les producteurs de statistiques officielles, mais jamais, en raison du secret statistique, en sens inverse avec une quelconque modification par l'autorité statistique.

5. Le travail effectué au niveau national constitue la base du partage international des données puisque les mêmes conditions préalables existent. Il faut une base juridique solide, des processus bien définis et des relations de confiance entre ceux qui partagent les données aux niveaux national et international. Une telle confiance ne peut être établie que sur la base de structures juridiques solides et d'accords écrits garantissant la confidentialité des données et leur utilisation à des fins exclusivement statistiques.

6. Les structures et les activités des entreprises multinationales, qui se développent au fil du temps en fonction des besoins commerciaux, peuvent dépasser le cadre des frontières nationales. Il peut donc être difficile pour les multinationales de rendre compte de leurs activités par pays. Si les statisticiens ont élaboré des orientations sur la manière de rendre compte des modalités de production des multinationales au niveau mondial, les structures des entreprises ne cessent d'évoluer pour s'adapter aux nouveaux environnements et aux possibilités commerciales. Pour assurer une prise en compte correcte des plus grandes multinationales dans les statistiques nationales, il est souvent nécessaire de comprendre leurs structures et leurs chaînes de valeur mondiales et, par conséquent, de partager les données avec les autorités statistiques d'autres pays. Toutefois, il faut d'abord bien comprendre les besoins nationaux en matière de données et la manière dont le partage des données pourrait y contribuer, si l'on veut tirer profit du partage international de données. Un moyen pratique de rechercher et de comprendre les avantages possibles est souvent de mener des études pilotes.

7. Plusieurs initiatives internationales liées au partage et au couplage de données ont été entreprises ces dernières années, et l'importance du partage des données a été soulignée dans différentes enceintes qui ont examiné les défis découlant de la mondialisation. Dans ces premières étapes vers la vision de l'avenir en matière de partage des données statistiques qui est examinée dans le chapitre VII, intitulé « La voie à suivre », il a surtout été question de la manière de partager les données à des fins statistiques spécifiques. Il en est ressorti des informations précieuses sur l'importance du partage des données pour la qualité de certaines statistiques et une mise en relief des complexités des modalités de production à l'échelle mondiale. La discussion s'est concentrée sur les obstacles juridiques et les problèmes techniques qui doivent être résolus, même si le partage des données exige, plus que tout, un profond changement de culture dans la gestion des systèmes statistiques. L'importance et l'impact des aspects culturels pouvant varier considérablement d'un pays à l'autre, ceux-ci devront être traités au cas par cas.

8. Depuis des décennies, les statisticiens dialoguent au niveau international pour se mettre d'accord sur des normes statistiques permettant d'assurer la comparabilité. Au cours des dix dernières années, cette collaboration s'est étendue à l'élaboration de modèles communs de production statistique et au partage de solutions logicielles. Mais jusqu'à présent, les pays sont restés très isolés en matière de production statistique et de collecte de données, à quelques exceptions près, par exemple au sein du Système statistique européen (SSE) et du Système européen de banques centrales (SEBC) et entre eux. Même le partage de données agrégées non confidentielles peut être très utile pour indiquer où se situent les

problèmes et les asymétries bilatérales, bien qu'il ne soit pas encore suffisant pour rapprocher les données sur les entreprises multinationales au niveau mondial.

9. Ces dernières années, plusieurs organismes de statistique ont partagé des données avec leurs homologues dans d'autres pays qui sont d'importants partenaires commerciaux du leur. Ces organismes ont pris conscience de l'importance cruciale du partage des données pour la production de statistiques économiques et commerciales pertinentes et fiables. Par exemple, en 2016, avant le partage des données, l'asymétrie commerciale bilatérale entre le Canada et la Chine s'élevait à 21,3 milliards de dollars, mais 20,3 milliards de ce montant ont pu être expliqués grâce au partage de données au niveau agrégé et de métadonnées sur les méthodes de compilation. En mars 2018, la Roumanie a entrepris un travail similaire avec un certain nombre de pays de l'Union européenne et a réduit de manière significative les asymétries dans les flux commerciaux des deux sens.

10. Le partage des données sur les flux d'investissements étrangers directs (IED) au sein de l'Union européenne a permis d'améliorer l'harmonisation des méthodes statistiques entre les États membres. Afin de favoriser le partage par 32 pays de l'UE et de l'Association européenne de libre-échange (AELE) de microdonnées confidentielles sur les entités juridiques, les relations entre elles, les entreprises et les groupes d'entreprises, l'office de statistique de l'UE (Eurostat) a créé un registre unique des entreprises multinationales européennes, qui contenait plus de 127 000 entrées en 2017. Ce registre, appelé EuroGroups Register (EGR), contient des informations sur les caractéristiques suivantes de chaque entreprise : actionnariat, activités, nombre de salariés, structure et chiffre d'affaires.

11. À la lumière de ces évolutions, la Conférence a créé l'Équipe spéciale de l'échange et du partage des données économiques, qui a élaboré le présent Guide pour progresser le partage des données statistiques. Ce guide constitue une avancée significative vers la reconnaissance de la nécessité de partager, d'échanger et de rapprocher les données au niveau international. Il recense également l'éventail des obstacles et des moyens de faciliter le partage des données pour surmonter lesdits obstacles, ainsi que les défis à relever. Les paragraphes suivants résument les principales recommandations énoncées à l'appui de la vision de l'avenir pour le partage des données statistiques. Des recommandations plus détaillées et pratiques visant à faciliter le partage des données statistiques sont présentées plus loin dans le Guide.

12. L'Équipe spéciale recommande que les organismes nationaux de statistique, et d'autres autorités statistiques le cas échéant, prennent les mesures suivantes :

- **Examiner les conditions qui règnent au niveau national afin d'évaluer les obstacles à l'échange de données sur les entreprises multinationales et les facteurs qui le facilitent.** Tout d'abord, il faudra préciser la manière dont la législation statistique traite le partage de données à des fins statistiques entre les autorités statistiques à l'échelon national et international. Si nécessaire, il faudra rédiger des textes juridiques autorisant le partage de données à des fins statistiques entre les producteurs de statistiques officielles dans des conditions strictes et à condition qu'ils disposent du cadre juridique nécessaire pour garantir le secret statistique. Cela suppose que les producteurs de statistiques officielles soient professionnellement indépendants, par exemple de leurs autorités de tutelle, ministères notamment. Par conséquent, il peut s'avérer nécessaire de restructurer certaines parties du système statistique national pour répondre aux exigences en matière de partage des données avant d'introduire des changements législatifs. Le réexamen de l'interprétation de la législation statistique peut également permettre de mettre à jour les orientations, les procédures et les règles relatives au partage des données. Il faudra évaluer si et comment la structure institutionnelle du système statistique national permet le couplage des données. Les organismes nationaux de statistique devraient également avoir accès à toutes les sources de données pertinentes sur les multinationales qui sont nécessaires pour garantir la qualité des statistiques, y compris les données des autorités fiscales pays par pays issues des déclarations des multinationales. En plus de s'appuyer sur la législation, il faudra coopérer avec les multinationales pour le partage des données sur la base d'accords volontaires et établir et assurer, par une bonne communication, un accord au niveau

de la société concernant le partage et la réutilisation des informations d'un individu ou d'une entreprise dans les activités d'intégration des données menées à des fins statistiques. Cela peut inclure la conduite d'une consultation publique pour aborder, en lien avec toute modification législative proposée, les aspects relatifs à la vie privée du partage et de l'intégration des données et la façon dont le public les perçoit ;

- **Préparer le dispositif national pour le partage des données sur les entreprises multinationales** et allouer des ressources adéquates aux activités de partage des données statistiques. Les organismes nationaux de statistique devraient désigner une unité ou des responsables chargés de superviser et de soutenir le partage des données économiques entre autorités statistiques. Il faut également s'employer à développer l'infrastructure de données statistiques et les métadonnées permettant de coupler les données dans un environnement sécurisé entre différents domaines statistiques et entre autorités statistiques. Les organismes de statistique devront peut-être accroître leurs connaissances techniques et juridiques en matière de partage des données et de couplage des microdonnées en tenant compte de l'impératif de protection des données confidentielles. Il faudra mettre au point des outils et des mécanismes pour le partage des données, en utilisant les exemples donnés dans le présent Guide, et préparer des orientations pour la communication avec les entreprises multinationales. Il conviendra également de recenser les domaines nationaux prioritaires pour l'échange de données et les entreprises multinationales prioritaires sur le plan de la qualité des statistiques ;
- **Lancer une collaboration internationale** axée sur les moyens de relever les défis nationaux en matière de mesure des facteurs concernant les entreprises multinationales, grâce à un travail commun. Premièrement, il faudra entreprendre une collaboration plus étroite afin de partager l'expérience acquise, dans des réunions internationales, et d'examiner ce qui entrave la collaboration avec les répondants au sein des entreprises multinationales, ainsi que la collecte et l'utilisation de leurs données dans les statistiques. Deuxièmement, il faudra lancer des échanges internationaux avec les principaux pays partenaires commerciaux en examinant les asymétries et engager des discussions bilatérales et des échanges de données afin d'améliorer la qualité des données et leur traitement pour les entreprises multinationales essentielles. Troisièmement, il faudra participer à des exercices de partage de données coordonnés et soigneusement conçus réunissant plusieurs pays, utiliser les outils et les plateformes de rapprochement des données mis au point par les organisations internationales, fournir des données non confidentielles aux bases de données et contribuer en validant autant que possible les données, afin d'améliorer les bases de données sur les multinationales, comme la base de données analytique de l'OCDE sur les multinationales individuelles et leurs filiales (ADIMA).

13. Ce sont là les principales recommandations destinées à aider les organismes nationaux de statistique à améliorer le partage des données. Au début surtout, il sera important d'accorder un rang de priorité élevé aux projets de partage des données, de sélectionner les domaines statistiques qui bénéficieront le plus du partage des données et de se concentrer sur les multinationales les plus importantes dans l'économie du pays. Le partage de données commence au niveau national par une collaboration étendue et bien structurée entre les principaux producteurs de statistiques économiques et commerciales. Les activités des entreprises multinationales n'étant pas limitées par les frontières nationales, les statisticiens doivent collaborer au plan international. Le partage international de données peut commencer avec les principaux pays partenaires commerciaux, mais l'objectif à plus long terme devrait être de faire partie d'un réseau mondial d'experts sur les multinationales. Des mesures telles que la révision du cadre juridique et du dispositif national de gestion des données, la mise en place des instructions, des outils et des processus et l'attribution de ressources adéquates prépareront l'organisme national de statistique au partage international de données.

14. L'Équipe spéciale recommande que les organismes de statistique internationaux prennent les mesures suivantes :

- **Mettre en place et coordonner un réseau international d'experts sur les entreprises multinationales** et l'échange international d'expériences et d'innovations. En juin 2018, la Conférence a décidé à sa session plénière de créer un réseau international d'experts sur les entreprises multinationales et a constaté la nécessité d'une enceinte internationale se réunissant à intervalles réguliers. Le Groupe d'experts de la comptabilité nationale créé conjointement par la CEE, Eurostat et l'OCDE a entrepris de diriger cette initiative. En premier lieu, ce réseau devrait se réunir régulièrement ou communiquer d'une autre manière, échanger des expériences et des meilleures pratiques en matière de partage des données, et échanger des informations apparentées à des métadonnées sur les multinationales (par exemple sur leur structure ou sur la méthodologie statistique qui leur est appliquée) ainsi que partager les dernières innovations en matière de collecte de données et échanger des informations sur les outils et les techniques. Les banques centrales devraient aussi faire partie de ce réseau. Le réseau international d'experts devrait proposer des mesures concrètes pour le partage des données. Il devrait également se pencher sur la voie à suivre pour les pays qui ne parviennent pas à modifier leur législation ou à collaborer avec les multinationales pour faire progresser le partage des données. Pour accélérer les progrès, un groupe directeur dont les membres seraient issus d'organisations internationales et de pays chefs de file pourrait être créé. Il est important de coordonner ces activités avec le réseau des unités chargées des grands groupes prévu par Eurostat. En outre, pour permettre un échange international de données avec la participation des entités statistiques des organisations internationales, il faudra préciser la définition du système statistique mondial et son rôle dans l'échange de données. Il serait utile d'établir une plateforme pour le partage des outils et des innovations en matière de partage des données ;
- **Créer des plateformes pour faciliter l'analyse des asymétries et encourager les exercices coordonnés de partage de données entre pays.** Le fait de disposer d'une base de données contenant des données et des statistiques agrégées pour la détection des asymétries encouragerait la coopération transfrontière entre les statisticiens. Les pays pourraient utiliser les résultats de la base de données pour entamer des discussions avec les autorités statistiques d'autres pays afin de traiter les écarts importants et de travailler bilatéralement pour trouver des solutions aux écarts. Les informations sur les projets de rapprochement en cours et leurs résultats pourraient être rassemblées dans une extension de la base de données. Les sessions des réunions d'experts sur la comptabilité nationale et les statistiques commerciales pourraient être consacrées à l'examen des asymétries, en tant que sujet d'actualité. Ces plateformes faciliteraient grandement le lancement d'exercices coordonnés de partage de données entre plusieurs pays ;
- **Développer des orientations et des programmes de formation pour renforcer les capacités nationales d'échange et de rapprochement des données sur les multinationales.** Les organisations internationales devraient jouer un rôle dans l'élaboration et la fourniture de modules de formation pour renforcer la capacité qu'ont les organismes nationaux de statistique de partager les données, et aussi les compétences et les outils, ainsi que dans la mise au point d'une architecture de données qui facilite le partage des données. Les organismes de statistique et les organisations internationales devraient œuvrer ensemble à l'élaboration d'un guide sur le rapprochement des données afin d'exposer certaines des approches et méthodes opérationnelles que les pays peuvent utiliser pour rapprocher les chiffres bilatéraux et multilatéraux du commerce, de l'investissement et de la production. Pour ce travail, il serait utile de s'appuyer sur une mise en commun et une analyse des expériences et des leçons tirées au sein du réseau international d'experts sur les multinationales ;

- **Faciliter l'échange sécurisé de données sur les entreprises multinationales en s'appuyant sur les initiatives existantes.** L'objectif serait de créer un registre unique des plus grandes entreprises multinationales, réservé à des fins statistiques. L'idéal serait que les pays en mesure de le faire alimentent ce registre statistique en microdonnées. Les initiatives actuelles, présentées dans le présent Guide, fournissent des outils qu'il serait utile de développer, par exemple l'EuroGroups Register (EGR), le dispositif d'alerte rapide, le réseau FDI-network sur l'investissement étranger direct et le projet pilote sur le revenu national brut et les entreprises multinationales. Il convient d'explorer les possibilités d'adapter ces pratiques européennes au partage international de données avec les organismes d'autres pays. Le travail pourrait commencer par l'examen des possibilités de mettre au point des extensions de la base de données ADIMA de l'OCDE. Pour commencer, les organismes nationaux de statistique pourraient participer à la validation et à l'enrichissement des données sur les entreprises multinationales pour ce qui concerne leur pays, en partageant les informations accessibles au public sur les entreprises multinationales, par exemple à partir des données du registre public des entreprises. À un stade ultérieur, les données confidentielles de niveau unitaire sur les entreprises multinationales et les données échangées entre les autorités statistiques pourraient être incluses dans une extension destinée à être utilisée exclusivement à des fins statistiques autorisées. Les données confidentielles de niveau unitaire sur les entreprises multinationales fournies par les organismes de statistique ne seraient pas versées dans la partie du système ADIMA ouverte au public. L'accès des organismes nationaux de statistique devrait être limité aux données sur les entreprises multinationales ayant des entités actives dans le pays de l'organisme national de statistique qui sont nécessaires à la production de statistiques. L'objectif serait également de créer une infrastructure pour l'échange sécurisé de données pour les organismes de statistique, car le volume des données échangées commence à augmenter. Il pourrait s'agir de travaux exploratoires sur les processus par lesquels les organismes de statistique appliquent un algorithme pour coupler les microdonnées, recenser les asymétries au niveau de chaque groupe d'entreprise et transmettre les résultats aux pays ;
- **Dialoguer avec les multinationales, les comptables et les législateurs pour améliorer la base de la future collecte de données.** Des efforts mondiaux sont nécessaires pour relever les défis de la mesure des données sur les entreprises multinationales. La communauté statistique internationale devrait prévoir des mesures concrètes visant à faire progresser l'introduction et l'utilisation d'identifiants uniques mondiaux pour les entreprises et soutenir leur adoption par les gouvernements. Par exemple, le service d'identification de l'EGR est une application qui aide les producteurs de statistiques à identifier les unités juridiques. Un autre exemple intéressant est le système mondial d'identification des entités juridiques (GLEIS). Ces exemples constituent un bon point de départ pour l'élaboration d'un identifiant unique mondial qui pourrait être appliqué dans tous les pays. Le réseau d'experts en données sur les entreprises multinationales devrait entrer en contact avec quelques-unes des plus grandes multinationales afin d'examiner leurs processus de fourniture de données aux différentes autorités statistiques nationales, et évaluer les possibilités d'élaborer un processus de déclaration de données plus cohérent et plus efficace au service des autorités statistiques de plusieurs pays (dans la perspective de ne collecter qu'une seule fois les données des multinationales). Une piste potentielle serait d'entreprendre de collaborer avec les producteurs de logiciels de gestion utilisés par les entreprises pour introduire des exigences de déclaration statistique dans les systèmes informatiques des entreprises. En outre, faire les choses de manière isolée n'est plus efficace. Il conviendrait d'étudier la possibilité d'établir des contacts avec les réseaux internationaux travaillant sur les normes comptables des entreprises afin de poursuivre la collaboration avec les multinationales et d'améliorer encore la qualité des données communiquées. Une telle collaboration entre les statisticiens et les représentants des entreprises multinationales pourrait être menée au cours des réunions de Business at OECD (BIAC) et du Groupe de travail intergouvernemental d'experts des normes internationales de comptabilité et de publication.

15. En général, la principale responsabilité des organismes internationaux de statistique devrait être d'élaborer des mécanismes et de concevoir l'ensemble du dispositif de partage international des données et de faciliter le partage des données par l'élaboration de solutions, d'outils et d'orientations techniques.

16. La prochaine révision des Principes fondamentaux de la statistique officielle devrait refléter et promouvoir la nécessité du partage des données dans le système statistique mondial et de la collaboration entre les systèmes statistiques nationaux. Cette révision devrait comprendre un principe et une série de protocoles visant à encourager le partage international de données, l'échange de données et le rapprochement des données entre les organismes de statistique officiels des pays. Ces éléments devraient couvrir les activités transfrontières, l'objectif étant d'établir des statistiques (non destinées à être publiées) afin d'améliorer les activités de mesure dans les statistiques officielles sur les multinationales et les activités connexes et de remédier aux asymétries en termes de cohérence, d'homogénéité et de qualité.

17. Avancer à petits pas et engranger des expériences concluantes sont probablement les meilleurs moyens de démontrer que le partage des données entre les autorités statistiques est la voie à suivre à l'ère de la mondialisation. L'échange de données individuelles ne peut avoir lieu sans une base juridique, un mandat clair, des ressources suffisantes pour le travail à mener et les investissements initiaux nécessaires en matière de technologie, d'amélioration des processus et de méthodologie.

II. Introduction

A. Pourquoi a-t-on besoin du Guide pour le partage de données économiques ?

18. Au cours des dernières décennies, les progrès de la technologie et de la communication, l'augmentation des mouvements de capitaux et la domination des multinationales ainsi que la réduction des coûts d'expédition ont redéfini la production mondiale. À mesure que les entreprises se réorganisent pour accroître au maximum leur efficacité et réduire au minimum leur taux d'imposition, la mondialisation a entraîné une augmentation des échanges commerciaux, des flux de capitaux et de la circulation des personnes à travers les frontières. La mondialisation a conduit à une intégration économique plus étroite dans le monde entier. Cela complique la mesure des données économiques. Pourquoi ? En grande partie parce que la production des statistiques de base est à chaque fois centrée sur un pays et fondée sur la résidence.

19. Les organismes nationaux de statistique ont de plus en plus de mal à délimiter les entreprises multinationales et leurs activités économiques pour recenser celles qui sont résidentes. L'activité économique étant de plus en plus mondialisée, des chaînes de valeur mondiales opèrent au sein des multinationales et entre elles. Les multinationales et les chaînes de valeur associées modifient rapidement leurs stratégies et leur organisation spatiale, et à moins de disposer d'informations sur l'ensemble de la chaîne de valeur, il peut être difficile de définir quelles parties de leurs activités relèvent de quel pays. Des traitements divergents des données d'une même entreprise multinationale d'un pays à l'autre sont de nature à provoquer des asymétries importantes.

20. Les entreprises numérisent leurs systèmes de gestion de l'information. Ces systèmes numérisés sont de plus en plus standardisés, rigides et adaptés aux normes comptables internationales. Avec des ensembles de données internes, organisés pour soutenir des activités mondiales, il peut être difficile pour les multinationales de diviser leurs activités entre les différentes économies nationales comme l'exigent les statistiques officielles. Les entreprises multinationales devront fournir différents types de rapports aux autorités statistiques des différents pays. Les entreprises multinationales auraient beaucoup à gagner d'une amélioration des relations qu'elles entretiennent en tant que répondants grâce à l'élaboration de solutions pour la déclaration de leurs données à ces différentes autorités statistiques de manière cohérente.

21. En fin de compte, la qualité, la cohérence et l'homogénéité des données représentant les entreprises multinationales sur une base nationale affectent les principaux agrégats tels que la valeur ajoutée brute, le revenu national brut, le PIB, etc., ainsi que la balance des paiements, les flux commerciaux et la séquence complète des comptes de la comptabilité nationale.

22. Plus loin dans le présent guide, des exemples seront présentés pour montrer comment le partage et la réutilisation des données peuvent conduire à une amélioration de la qualité des statistiques et à la mise au point de méthodes plus efficaces pour les produire. La mondialisation croissante a obligé les statisticiens officiels à regarder au-delà des frontières nationales et à envisager des solutions qui incluent l'échange national et international de données économiques.

23. Afin d'accroître la qualité, la cohérence et la pertinence des statistiques économiques et commerciales et l'efficacité de leur production, il est nécessaire de mettre en place de nouveaux mécanismes de partage de données, tant au niveau national qu'international. Sans tableau complet des activités des entreprises multinationales, il est difficile d'assurer une mesure continue, pertinente et précise de la production mondiale et du commerce international, et de comprendre l'influence exercée par ces entreprises sur les statistiques macroéconomiques et les statistiques des entreprises. Une telle vue d'ensemble et une telle approche systématique de la déclaration des données par les autorités statistiques sont susceptibles de présenter de nombreux avantages pour les entreprises multinationales également. Il faut analyser les risques et les obstacles associés à l'échange de données et déterminer les facteurs qui permettront d'accroître le partage et l'échange de données économiques (y compris les informations relatives à la structure commerciale) dans le cadre de la production statistique.

24. Dans notre environnement de plus en plus mondialisé, les statistiques officielles sont loin d'être le seul domaine où s'impose la nécessité d'échanger des données pour mener à bien les tâches essentielles. Parmi les nouvelles initiatives d'échange de données on peut citer, par exemple, l'échange de données sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices pour la fiscalité. De telles initiatives pourraient constituer une source utile de données échangées au niveau international pour les statisticiens des organismes officiels et contribuer à améliorer encore la qualité des statistiques.

25. Les autorités nationales autres que celles qui produisent les statistiques collectent également de nombreuses données pour accomplir leurs tâches. Souvent, ces données peuvent être utilisées pour la compilation de statistiques officielles. Dans les domaines où les données administratives sont utiles pour les statistiques officielles, d'importantes réductions de la charge de travail pour les répondants peuvent être obtenues en utilisant les données collectées par d'autres autorités nationales.

26. Dans certains pays, les organismes nationaux de statistique sont soumis à une exigence générale selon laquelle les données dont a besoin l'administration publique, y compris les statistiques, ne devraient être collectées qu'une seule fois. Or, les statistiques doivent rester pertinentes dans un environnement économique de plus en plus mondialisé et fournir des informations plus détaillées sur l'évolution de l'économie en temps voulu. Cela nécessite l'accès à davantage de données sur les activités menées au-delà du territoire national et situées souvent hors de la portée de l'organisme national de statistique d'un pays.

27. En résumé, le partage de données est à la fois influencé par des facteurs externes (tels que la numérisation sous ses différentes formes) et mû par des besoins statistiques qui imposent de l'accroître afin de garantir la pertinence et la qualité globale des statistiques officielles. C'est pourquoi les organismes nationaux de statistique peuvent avoir besoin de s'appuyer de plus en plus sur des données secondaires et, de ce fait, de partager et d'échanger davantage d'informations avec d'autres institutions, tant au niveau national qu'international.

28. Le défi que représente la mondialisation pour les statistiques économiques et commerciales est au centre des travaux en cours depuis plus d'une décennie, comme l'illustrent les publications suivantes :

- Economic Globalization: A Challenge for Official Statistics⁴ (séminaire conjoint AELE/CEE/Service national de la statistique de l'Ukraine, 2008) ;
- Report: Task Force on the recording of certain activities of multinationals in national accounts⁵ (Eurostat, 2009) ;
- Manuel de l'OCDE sur les indicateurs de la mondialisation économique⁶ (OCDE, 2010) ;
- Guide on Impact of globalization on national accounts⁷ (CEE/OCDE/EUROSTAT, 2012) ;
- Guide to Measuring Global Production (Guide pour la mesure de la production mondiale) (CEE, 2015), en anglais⁸ et en russe⁹ ;
- Accounting for Global Value Chains (GVC), GVC Satellite Accounts and Integrated Business Statistics¹⁰ (Division de statistique de l'ONU, 2019).

29. La liste ci-dessus n'est pas exhaustive. En outre, divers travaux doivent être approfondis, par exemple dans le cadre de séminaires, d'ateliers ou de rencontres bilatérales entre pays, pour résoudre des problèmes pratiques, notamment relatifs au traitement des entreprises multinationales et des entités ad hoc et aux asymétries.

30. Ces travaux ont conduit à ce que s'impose de plus en plus l'idée que le partage et l'échange de données doivent constituer un élément important de la boîte à outils des statisticiens qui cherchent à régler les problèmes de mesure que pose la mondialisation.

31. Selon le Guide pour la mesure de la production mondiale, il est d'une importance prioritaire de mettre au point de nouvelles méthodes et sources permettant de recueillir et de compiler de manière cohérente et efficace des statistiques sur les entreprises multinationales les plus grandes et les plus complexes. Le Guide mentionne également les obstacles juridiques et les contraintes en matière de confidentialité liés au partage national et international de données entre producteurs de statistiques officielles, qui, dans de nombreux cas, semblent limiter les possibilités d'améliorer l'analyse de l'impact des entreprises multinationales sur les statistiques officielles.

32. Aux réunions du Groupe d'experts de la comptabilité nationale (de la CEE, d'Eurostat et de l'OCDE) tenues en 2015 et 2016, les pays ont insisté sur le fait que les producteurs de statistiques sur l'économie et le commerce devaient confronter et échanger leurs données, aussi bien au niveau national qu'au niveau international, pour les valider et en améliorer la qualité, la pertinence et la cohérence dans tous les domaines. Dans le contexte actuel de mondialisation, les organismes de statistique doivent comprendre combien il est utile de disposer d'informations émanant d'autres entités, car cela peut permettre de percevoir les deux parties de transactions importantes. Il conviendra toutefois de tenir compte de la situation de chaque pays, des difficultés juridiques et techniques ainsi que des risques éventuels, notamment liés aux processus de production de statistiques et à la confiance des personnes qui répondent aux enquêtes et du grand public, et des questions de protection de la vie privée.

⁴ www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Economic%20globalization.pdf.

⁵ www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/groups/wggna/Report_TF_recording_activities_multinationals_national_accounts.pdf.

⁶ https://www.oecd-ilibrary.org/economics/mesurer-la-mondialisation_9789264108110-fr.

⁷ www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Guide_on_Impact_of_globalization_on_national_accounts__web_.pdf.

⁸ www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2015/Guide_to_Measuring_Global_Production__2015_.pdf.

⁹ www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2016/Guide_to_Measuring_Global_Production_-_RU.pdf.

¹⁰ <https://unstats.un.org/unsd/business-stat/gvc.cshtml/>.

B. Dérroulement des travaux

33. Lorsque le Groupe d'experts de la comptabilité nationale a examiné le partage de données en 2015 et 2016 dans le cadre du suivi du Guide pour la mesure de la production mondiale, il a noté que cette pratique était essentielle pour permettre de trouver des solutions aux problèmes liés à la production mondiale et a invité les organisations internationales à étudier les moyens de faciliter l'échange et le partage de données économiques.

34. Compte tenu de ces évolutions, le Bureau de la Conférence des statisticiens européens a décidé d'entreprendre un examen approfondi de l'échange et du partage des données économiques. L'examen a été réalisé en octobre 2016 sur la base d'un document établi par Statistics Finland, avec l'appui d'un certain nombre de pays et d'organisations. Le document¹¹ recensait les questions et les problèmes soulevés, et présentait des recommandations sur les actions qui pourraient être entreprises dans les domaines où des progrès sont réalisables. Il soulignait notamment la nécessité de mettre en place des mécanismes de coordination, d'échanger des données d'expérience, d'élaborer des directives et des principes généraux pour l'échange de données, et de mettre au point des outils technologiques à cette fin.

35. À l'issue de cet examen, le Bureau a insisté sur le fait que le partage national et international de données était essentiel pour permettre aux statisticiens de décrire la réalité économique, de dresser le profil des entreprises multinationales et de fournir des données pertinentes sur leurs activités. Le Bureau a souligné qu'il était urgent de faire fonctionner l'échange de données entre les organismes nationaux de statistique et a demandé à un groupe de pays et d'organisations de dresser la liste des principaux flux et priorités et de définir le mandat d'une équipe spéciale chargée d'entreprendre des travaux dans ce domaine.

36. En mars 2017, le Bureau de la Conférence a constitué l'Équipe spéciale de l'échange et du partage des données économiques et l'a chargée de faire avancer les travaux dans ce domaine complexe. L'Équipe spéciale a réuni des experts de la comptabilité nationale, de la balance des paiements, des statistiques sur le commerce, des statistiques du commerce extérieur et d'autres types de statistiques économiques, issus des pays et organisations internationales ci-après : Canada, Danemark, États-Unis, Finlande (présidence), Irlande, Italie, Mexique, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Banque centrale européenne (BCE), Commission économique pour l'Europe (CEE), Division de statistique de l'ONU, Eurostat, Fonds monétaire international (FMI) et Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). La CEE en a assuré le secrétariat.

37. Le Guide s'appuie sur l'expérience nationale et internationale acquise à ce jour, y compris les résultats des initiatives connexes de la Division de statistique de l'ONU, d'Eurostat, de l'OCDE, de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et du FMI. L'Équipe spéciale a veillé à assurer une bonne coordination en consultant régulièrement le Groupe d'experts de la comptabilité nationale, la Conférence des statisticiens européens et son Bureau, les groupes de travail de l'OCDE sur les comptes nationaux et les statistiques financières, et le Groupe consultatif d'experts de la comptabilité nationale.

38. Après la première phase de son travail, l'Équipe spéciale a présenté en juin 2018 un rapport d'étape à la session plénière de la Conférence pour examen et observations. Dans ce rapport, elle proposait des solutions pratiques et des outils à développer pour le partage de données. Les conclusions de l'Équipe spéciale quant aux tâches auxquelles elle devait s'atteler en priorité y étaient exposées comme suit :

- Examiner des exemples concrets où les échanges de données ont été utiles ;
- Recenser les facteurs favorables et les obstacles et proposer des solutions ;
- Trouver les moyens de recenser les entreprises multinationales pour lesquelles l'échange de données est essentiel ;

¹¹ www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/bur/2016/October/03-In-depth_review_on_data_sharing_final.pdf.

- Promouvoir l'établissement d'unités chargées des grands groupes dans les organismes de statistique.

39. L'Équipe spéciale a poursuivi ses travaux dans la deuxième phase, de juillet 2018 à juin 2020, en tenant compte des observations reçues à la session plénière du CES et au cours des autres consultations menées en 2018. Pendant cette deuxième phase, l'Équipe spéciale a élaboré à l'intention des organismes de statistique des orientations, des outils et des principes destinés à faciliter l'échange de données économiques. Elle a également réuni des moyens novateurs d'échanger des données économiques et ainsi de renforcer la qualité et la cohérence des statistiques et la capacité à analyser les activités des entreprises multinationales.

40. Tout en assurant une coordination régulière avec plusieurs groupes d'experts, l'Équipe spéciale a contribué aux travaux connexes entrepris par le Groupe d'experts sur les statistiques du commerce international et de la mondialisation économique, par l'initiative du G20 sur les lacunes en matière de données, par le projet d'Eurostat sur les comptes mondiaux intégrés (IGA), par les autres équipes spéciales de la Conférence concernées et par le projet d'intégration des données mené dans le cadre du groupe de haut niveau de la CEE sur la modernisation de la statistique officielle.

41. L'Équipe spéciale a soumis le projet de Guide au Bureau de la Conférence en octobre 2019, puis à la session plénière pour approbation en juin 2020.

C. Structure du Guide

42. Après le résumé analytique et l'introduction, le chapitre II du texte intégral du Guide passe en revue l'état actuel de l'échange de données statistiques et donne un aperçu des pratiques actuelles des organismes de statistique en matière d'échange de données. En s'appuyant sur un certain nombre de sources, l'Équipe spéciale a recueilli et analysé des exemples réels d'échanges de données réguliers et ponctuels effectués à des fins statistiques. On trouvera dans le présent chapitre une analyse sommaire des cas d'échange de données étudiés par l'Équipe spéciale.

43. Le chapitre III du Guide complet présente les facteurs favorables et les obstacles au partage des données en se fondant sur les exemples examinés. Il recense les principaux avantages du partage des données et les principales difficultés que celui-ci soulève, avec des liens vers des exemples réels. L'objectif de ce chapitre est de veiller à ce que les orientations reposent sur une analyse approfondie des enseignements tirés des précédents échanges de données afin de permettre l'élaboration de recommandations réalistes et utiles. Dans ce chapitre sont examinés les obstacles à l'échange de données afin de dégager des solutions et de renforcer les moyens de faciliter le partage de données. Le chapitre fait référence à plusieurs ressources et outils utiles pour faire progresser le partage des données à des fins statistiques.

44. Le chapitre IV du Guide complet examine les conditions préalables à un meilleur rapprochement des données sur les entreprises multinationales. On y trouve une analyse de comment déterminer quelles sont les entreprises multinationales les plus pertinentes pour le partage des données et quels sont les changements les plus significatifs intervenus dans leurs activités. Y sont décrites des expériences pratiques en matière de sélection des multinationales pour un traitement spécial, par exemple pour les inclure dans les travaux des experts concernés, qui aboutissent à la formulation de recommandations basées sur des exemples réels à propos des types de données à échanger pour garantir la haute qualité et la pertinence des statistiques économiques et commerciales. Le chapitre comprend également une analyse des lacunes dans les pratiques d'échange de données qui devraient être comblées. On y trouve en outre un examen du rôle des unités administratives des organismes de statistiques qui travaillent sur les grandes entreprises complexes, appelées unités chargées des grands groupes. Enfin, il y est question de la mise en place et de la coordination d'un réseau international d'experts sur les multinationales.

45. Le chapitre V du Guide complet braque les projecteurs sur une des questions clés pour la mise en place du partage international de données : la communication et le dialogue

avec les entreprises multinationales. Il fournit les principes de base pour le premier contact et pour les réunions de suivi. On y trouve des conseils sur la manière de motiver les entreprises multinationales à communiquer avec les autorités statistiques et analyse les avantages du partage des données du point de vue des entreprises multinationales.

46. Le chapitre VI du Guide complet est consacré à la présentation des principes et des orientations pratiques élaborés par l'Équipe spéciale pour l'échange sécurisé de données économiques. Il couvre des questions telles que l'élaboration de cadres juridiques et la préservation de la confidentialité dans l'échange de données économiques, ainsi que les principes d'un échange de données efficace et sûr. Des mesures concrètes pour le partage des données doivent être définies plus précisément dans le cadre du réseau international d'experts des multinationales. Tout échange de données confidentielles nécessite une base juridiquement contraignante (accord, droit national, droit international). Ce chapitre présente également quelques outils utiles et généralement applicables ainsi que des solutions concrètes à utiliser dans l'échange de données.

47. Le chapitre VII, présenté ci-dessous, comprend des propositions de scénarios futurs pour la collecte et l'échange de données économiques. Il met en évidence certaines pratiques innovantes mises en place dans les organismes de statistique et dans d'autres secteurs (par exemple la fiscalité). Le chapitre se termine par un examen des possibilités futures en matière d'échange de données à des fins statistiques et fait des propositions pour la suite des travaux.

III. La voie à suivre

A. Introduction

48. Les orientations fournies dans les chapitres précédents sont le fruit de travaux lancés en réponse à l'opinion du Bureau de la Conférence selon laquelle, dans une économie mondialisée, les statistiques officielles nationales ne peuvent être produites isolément du reste du monde. Les statisticiens doivent pouvoir échanger des données avec les autorités statistiques d'autres pays, dans certains cas potentiellement de la même manière que les autorités fiscales le font déjà. Pour obtenir une image complète et exacte des activités des entreprises multinationales ayant une incidence sur les statistiques nationales, les acteurs du système statistique mondial doivent agir de manière décisive et coordonnée afin de lever les obstacles au partage international des données à des fins statistiques et, plus important encore, ils doivent mettre en place un système statistique international plus cohérent et plus efficace en tirant profit des données partagées. Les statisticiens devraient entamer un dialogue avec les entreprises multinationales sur les avantages d'une collaboration, en vue d'établir et de maintenir des partenariats étroits permettant de faciliter la réutilisation des données et de développer des statistiques qui peuvent offrir de nouvelles perspectives sur les économies nationales, les chaînes de valeur mondiales, les interconnexions économiques et d'autres phénomènes pertinents pour les politiques dans l'économie mondialisée.

49. Quelle est la vision de l'avenir pour le partage des données statistiques ? Si les statisticiens officiels disposaient de toutes les données nécessaires, que pourrait-on réaliser ? Les statisticiens pourraient rapprocher les données sur les entreprises multinationales au niveau mondial et produire des statistiques économiques et commerciales sans asymétries statistiques, lacunes ou double comptage. Les données pourraient n'être collectées qu'une seule fois auprès d'une entreprise multinationale et être utilisées pour produire différentes statistiques par différentes autorités statistiques dans différents pays. Les décideurs politiques, les entreprises et les chercheurs pourraient fonder leurs travaux et leurs décisions sur des statistiques plus exactes. Il serait possible d'analyser plus précisément les changements intervenant dans la mondialisation économique et dans la division mondiale du travail.

50. Malheureusement, les statisticiens sont encore loin de pouvoir rassembler toutes les données pertinentes sur les entreprises multinationales. Il faudra d'abord traduire cette vision de l'avenir, étape par étape, dans la pratique. Où les données sur les multinationales

résideront-elles – dans une base de données statistique mondiale ? Comment les données arriveraient-elles là ? Par l’intermédiaire d’une plateforme d’échange de données sécurisée ? Qui serait responsable de la collecte et de la validation des données – y aurait-il un seul point de collecte des données sur les multinationales ou plusieurs ? Qui serait responsable de la gestion de la base de données statistique mondiale ? Qui aurait accès aux données – les producteurs de statistiques officielles certifiés en tant qu’autorités statistiques disposant d’un soutien juridique suffisant pour protéger pleinement les données confidentielles ?

51. Le présent Guide représente un point de départ s’agissant de faire progresser les pratiques d’échange de données dans le domaine de la statistique officielle. Les discussions sur le partage des données se poursuivront dans diverses enceintes, mais elles ne seront pas suffisantes. Des efforts concertés seront nécessaires pour faire avancer le programme mondial de partage des données à des fins statistiques. On trouvera dans le présent chapitre des propositions pour un tel programme mondial et la présentation d’autres travaux en cours dans le cadre d’initiatives internationales de partage de données, comme l’initiative du G20 sur les lacunes statistiques et des projets similaires du Système statistique européen.

B. Principales recommandations sur le partage des données à des fins statistiques

52. Les recommandations sur le partage des données à des fins statistiques sont réparties entre celles où des progrès peuvent être réalisés au niveau national et celles où les institutions internationales devront jouer un rôle actif dans la coopération internationale avec les organismes nationaux de statistique. Les recommandations sont suivies d’une liste détaillée de mesures pratiques. Les mesures pratiques sont présentées dans l’ordre dans lequel elles seraient probablement mises en œuvre, et le lien avec les recommandations stratégiques est indiqué entre parenthèses.

53. Au niveau national :

- Passer en revue les conditions nationales pour l’échange de données sur les entreprises multinationales : la législation statistique et le cadre statistique, l’interprétation de la législation et les procédures et règles de confidentialité (mesures 1-3) ;
- Préparer le dispositif national pour le partage de données sur les entreprises multinationales : allouer des ressources, élaborer des outils, dialoguer avec les multinationales et organiser des activités adaptées aux besoins du pays (mesures 4-8) ;
- Lancer une collaboration et un partage de données au plan international pour relever les défis nationaux en matière de mesure des facteurs concernant les entreprises multinationales (mesures 9-12).
 - i. Passer en revue le cadre juridique actuel pour confirmer s’il interdit directement l’échange de données à des fins statistiques entre les autorités statistiques (nationales ou internationales), ou si un tel échange pourrait être autorisé. Pour les pays de l’Union européenne, il convient de se reporter à la législation sur le système statistique européen, qui autorise ces échanges. Il faudra établir des textes juridiques permettant de manière explicite l’échange de données à des fins statistiques entre les autorités statistiques (aux niveaux national et international). Ces dispositions seraient à inclure dans la prochaine révision de la législation statistique nationale. Le Document d’orientation de la CEE sur la modernisation de la législation statistique (2018) peut servir de référence lors de l’examen et de la révision de la législation statistique.
 - ii. Passer en revue les pratiques actuelles en matière d’échange de données et réexaminer l’interprétation de la législation statistique en ce qui concerne les procédures et règles de confidentialité en vigueur. Il faudra évaluer les besoins pour ce qui est d’améliorer l’interopérabilité,

l'intégration et la mise en relation des données au sein du système statistique national. Il conviendra également de recenser les obstacles à l'échange de données sur les multinationales et les facteurs qui le facilitent, afin de planifier les mesures à prendre, comme indiqué au chapitre III du Guide complet.

- iii. Examiner la possibilité d'accéder à des fins statistiques aux données pertinentes échangées au niveau international, telles que les données de déclaration pays par pays sur les multinationales détenues par les autorités fiscales. Il conviendra de consulter les recommandations internationales sur l'accès à toutes les données nécessaires à la production de statistiques¹² et de chercher des exemples de la façon dont les organismes de statistique utilisent ces données dans d'autres pays.
- iv. Désigner une équipe ou unité responsable chargée de superviser et de soutenir l'échange de données entre les autorités statistiques au niveau national et d'entreprendre le partage de données au niveau international. Ce travail pourrait faire partie des tâches d'une unité chargée des grands groupes ou d'une structure semblable. Il faudra convenir des tâches de l'unité chargée de l'échange de données, commencer à développer les connaissances et les compétences en matière de partage de données et désigner un point de contact pour la collaboration internationale dans ce domaine.
- v. Utiliser les outils et les meilleures pratiques présentés dans le présent Guide pour préparer l'échange de données, notamment en améliorant l'infrastructure de données statistiques, en mettant à jour les instructions et les accords de confidentialité, et en utilisant le modèle d'accord pour l'échange bilatéral de données, comme préconisé au chapitre VI du Guide complet.
- vi. Établir des supports de communication et des documents d'orientation sur les éléments clés relatifs au partage des données et à la confidentialité dans la communication avec les entreprises multinationales, comme décrit au chapitre V du Guide complet. Il s'agira de coopérer avec les multinationales pour le partage des données sur la base d'accords volontaires et établir et assurer, par une bonne communication, un accord au niveau de la société concernant le partage et l'utilisation des informations d'un individu ou d'une entreprise dans les activités d'intégration des données menées à des fins statistiques. Cela peut inclure la conduite d'une consultation publique pour aborder, en lien avec toute modification législative proposée, les aspects relatifs à la vie privée du partage et de l'intégration des données et la façon dont le public les perçoit.
- vii. Recenser les domaines prioritaires pour l'échange de données afin de garantir la qualité des statistiques économiques et commerciales et de la comptabilité nationale, et sélectionner les entreprises multinationales essentielles et les éléments de données les plus importants à échanger. Utiliser les critères de sélection et la liste d'éléments de données définis au chapitre IV du Guide complet.
- viii. Former un groupe de collaboration avec les principaux producteurs de statistiques économiques et commerciales du pays ou ajouter l'échange de données à l'ordre du jour d'un groupe de collaboration existant. Il faudra commencer par l'échange d'éléments peu sensibles : données agrégées, métadonnées et données accessibles au public.

¹² Dans le document d'orientation de la CEE sur la modernisation de la législation statistique (2018), il est noté que la législation statistique devrait permettre l'accès à toutes les sources de données nécessaires à la production statistique.

- ix. Entreprendre une collaboration plus étroite afin de partager l'expérience acquise, les outils et les enseignements tirés, dans des réunions internationales d'experts, et examiner ce qui entrave la mesure des données concernant les multinationales, la collaboration avec des répondants au sein de celles-ci, ainsi que la collecte et l'utilisation de leurs données dans la production de statistiques. Le Groupe d'experts de la comptabilité nationale (de la CEE, d'Eurostat et de l'OCDE) a consacré une réunion sur deux aux questions liées à la mesure de la production mondiale.
- x. Lancer un échange international de données sur les entreprises multinationales avec les principaux pays partenaires commerciaux afin d'examiner les asymétries, par exemple en ce qui concerne les données sur le commerce extérieur, les filiales étrangères et les investissements internationaux. Il faudra profiter des possibilités de discussions bilatérales organisées et animées par Eurostat et l'OCDE.
- xi. Utiliser les outils et les plateformes de rapprochement des données mis au point par les organisations internationales, comme la base de données sur les asymétries issues de l'enquête coordonnée sur les investissements directs (CDIS) du FMI, la Plateforme mondiale des Nations Unies¹³ et la base de données ADIMA de l'OCDE sur les entreprises multinationales. Il conviendra de participer à la validation et au développement d'ADIMA en tant que référentiel de données sur les entreprises multinationales, par exemple en partageant les données commerciales non confidentielles, dans la mesure du possible.
- xii. Participer à des exercices coordonnés et soigneusement sélectionnés de partage de données entre plusieurs pays, selon les besoins, pour examiner les données d'une ou plusieurs multinationales.

54. Ces mesures visent à aider les organismes de statistique à développer l'infrastructure statistique et à accroître les connaissances techniques et méthodologiques sur le partage des données et le couplage des microdonnées, conjointement avec d'autres organismes publics et des organismes de statistique d'autres pays.

55. Au niveau international :

- Mettre en place et coordonner un réseau international d'experts sur les entreprises multinationales et l'échange d'expériences et d'innovations (mesures 1-3) ;
 - Créer des plateformes pour faciliter l'analyse des asymétries et encourager les exercices coordonnés de partage de données entre pays (mesures 4-6) ;
 - Développer des orientations et des programmes de formation pour renforcer les capacités nationales d'échange et de rapprochement des données des multinationales (mesures 7-9) ;
 - Faciliter l'échange sécurisé de données sur les entreprises multinationales en s'appuyant sur les initiatives existantes (mesures 10-11) ;
 - Dialoguer avec les multinationales, les comptables et les législateurs pour améliorer la base de la future collecte de données (mesures 12-14).
- i. Lancer et coordonner les travaux d'un réseau international d'experts sur les entreprises multinationales afin d'échanger les expériences et les meilleures pratiques, ainsi que de partager les innovations en matière de collaboration sur les questions liées aux multinationales et d'échange de données les concernant. À un stade ultérieur, le réseau devrait s'employer

¹³ La Plateforme mondiale des Nations Unies est un environnement numérique de collaboration permettant de travailler avec l'ensemble de la communauté statistique sur de nouvelles solutions en matière de données et d'apprendre ensemble.

- à partager les données sur les entreprises multinationales et à rapprocher les statistiques économiques et commerciales.
- ii. Examiner et clarifier la définition du système statistique mondial : quelles entités organisationnelles des organisations internationales y appartiennent ? Comment leur adhésion aux Principes fondamentaux de la statistique officielle est-elle assurée, et sont-elles autorisées à traiter des données confidentielles ?
 - iii. Mettre en place une plateforme pour le partage des nouveaux outils, des innovations et des meilleures pratiques en matière d'échange de données. Si possible, un inventaire des accords internationaux sur le partage de données pourrait être élaboré, couvrant également des exemples issus de domaines autres que la statistique officielle. Les autorités statistiques pourraient consulter cet inventaire comme source de meilleures pratiques et de modèles lorsqu'elles cherchent à établir des accords ou arrangements de partage de données similaires.
 - iv. Mettre au point des outils et des plateformes pour analyser les asymétries dans les statistiques transfrontières (par exemple la base de données sur les asymétries issues de l'enquête CDIS du FMI et la Plateforme mondiale des Nations Unies) afin d'encourager la coopération transfrontière visant à rapprocher les asymétries par l'échange d'informations statistiques.
 - v. Lancer des exercices coordonnés de partage de données entre plusieurs pays pour permettre aux pays de bénéficier de la possibilité de résoudre simultanément les problèmes de données dans les pays où les entreprises multinationales en question sont présentes.
 - vi. Consacrer des sessions à l'examen des asymétries, de leurs causes et de leurs solutions dans les réunions d'experts sur la comptabilité nationale, la balance des paiements et les statistiques commerciales, organisées par Eurostat, la CEE, l'OCDE, le FMI, la Division de statistique de l'ONU et l'OMC. Déterminer les principales raisons des asymétries.
 - vii. Élaborer et dispenser des programmes de formation pour renforcer la capacité qu'ont les organismes nationaux de statistique de partager les données, ainsi que les compétences et les outils, et mettre au point une architecture de données qui facilite le partage des données.
 - viii. Élaborer un guide pour le rapprochement des données, décrivant les approches et les méthodes opérationnelles que les pays peuvent utiliser pour rapprocher les chiffres bilatéraux et multilatéraux du commerce, des investissements, de la production et des revenus.
 - ix. Étudier les possibilités d'adapter les pratiques européennes en matière de partage international des données pour les organismes d'autres pays.
 - x. Constituer un répertoire central de données clefs sur les multinationales à l'usage des organismes nationaux de statistique en tirant parti des enseignements de l'EuroGroups Register (EGR), du registre mondial des groupes (GGR, Global Group Register) et d'ADIMA. Les travaux peuvent commencer par la validation des données d'ADIMA grâce à un partage d'informations accessibles au public sur les multinationales, par exemple à partir des registres publics sur les entreprises, et par l'examen de la possibilité de mettre au point une extension ADIMA pour les statistiques afin d'inclure les données confidentielles échangées entre les autorités statistiques à des fins statistiques autorisées uniquement. Il faudra examiner les enseignements tirés des projets nationaux, par exemple ceux qui développent le registre des entreprises en tant que noyau de la production de statistiques économiques et commerciales.

- xi. Créer une infrastructure pour l'échange sécurisé de données entre le réseau des spécialistes des entreprises multinationales et les autres spécialistes de l'échange de données des organismes de statistique, à mesure que le volume de l'échange de données commence à augmenter. En plus du recours aux répertoires susmentionnés, il conviendra de puiser des enseignements dans le système d'alerte précoce d'Eurostat, dans le réseau FDI-network sur l'investissement étranger direct et dans le projet pilote sur le revenu national brut et les entreprises multinationales, et de développer ces outils. Dans un premier temps, il faudrait améliorer les possibilités offertes aux pays extérieurs à l'UE de contribuer au système d'alerte précoce et les motiver à le faire. Il pourrait s'agir de travaux exploratoires sur les processus par lesquels les organismes de statistique appliquent un algorithme pour coupler les microdonnées, recenser les asymétries au niveau de chaque groupe d'entreprises et transmettre les résultats aux pays. Dans ce cas, les microdonnées n'auraient pas besoin d'être échangées entre les pays.
- xii. Faire des efforts au niveau mondial pour mettre en place des identifiants uniques et prévoir des mesures concrètes pour promouvoir leur utilisation et leur adoption par les gouvernements. Par exemple, le service d'identification de l'EGR est une application qui aide les producteurs de statistiques à identifier les unités juridiques. Un autre exemple intéressant est le système mondial d'identification des entités juridiques (GLEIS). Ces exemples constituent un bon point de départ pour l'élaboration d'un identifiant unique mondial qui pourrait être appliqué dans tous les pays.
- xiii. Entrer en contact avec quelques-unes des plus grandes multinationales afin d'examiner leurs processus de fourniture de données aux différentes autorités statistiques nationales, et passer en revue les possibilités d'élaborer un processus de déclaration de données plus cohérent et plus efficace au service des autorités statistiques de plusieurs pays (dans la perspective de ne collecter qu'une seule fois les données des multinationales). Collaborer avec les producteurs de logiciels d'entreprise (par exemple SAP).
- xiv. Pour entreprendre une collaboration avec les multinationales et améliorer encore la qualité des données, prendre contact avec les réseaux internationaux travaillant sur les normes comptables des entreprises, comme Business at OECD (BIAC) et le Groupe de travail intergouvernemental d'experts des normes internationales de comptabilité et de publication.

56. Ces mesures visent à améliorer progressivement l'infrastructure statistique mondiale et la capacité technique et méthodologique pour un partage sécurisé des données des entreprises multinationales à des fins statistiques.

C. Autres travaux en cours sur le partage des données

57. Parallèlement à l'établissement du présent Guide, la deuxième phase de l'initiative du G20 sur les lacunes en matière de données a abouti à la formulation de sept recommandations visant à promouvoir le partage des données. Les organismes nationaux de statistique européens et les banques centrales du continent ont également créé une équipe spéciale commune chargée de mener une étude de faisabilité sur l'échange d'informations statistiques confidentielles entre les organismes de statistique et les banques centrales¹⁴. Le

¹⁴ L'expression « informations statistiques confidentielles » provient du Règlement européen concernant la collecte d'informations statistiques par la Banque centrale européenne (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998R2533&>). On entend par informations statistiques confidentielles les informations statistiques qui permettent d'identifier les agents déclarants ou toute autre personne physique ou morale, entité ou succursale, soit directement à partir

travail de ces groupes est toujours en cours, mais au moins les premières recommandations semblent bien correspondre à celles du présent Guide.

1. L'initiative du G20 sur les lacunes en matière de données

58. La deuxième phase de l'initiative du G20 sur les lacunes en matière de données a donné lieu à une recommandation générale visant à promouvoir le partage des données. Faisant fond sur l'expérience pratique acquise par les pays participants en matière de partage de données, en mettant l'accent sur les principaux obstacles qui empêchent le partage de données détaillées et sur les approches susceptibles de permettre de surmonter ces obstacles, l'initiative du G20 sur les lacunes en matière de données a abouti aux sept recommandations suivantes¹⁵ :

- a) Promouvoir l'utilisation d'identifiants statistiques communs, convenus au niveau international ;
- b) Promouvoir l'échange d'expériences sur le travail statistique avec des données détaillées et améliorer la transparence ;
- c) Trouver un équilibre entre la confidentialité et les besoins des utilisateurs ;
- d) Coupler différents ensembles de données ;
- e) Fournir des données au niveau international ;
- f) Examiner les moyens d'améliorer le partage de données détaillées ;
- g) Ne recueillir les données qu'une seule fois.

59. En plus de l'élaboration des recommandations ci-dessus, l'initiative du G20 sur les lacunes en matière de données a également abouti à la définition de certains grands principes. Les autorités statistiques nationales devraient d'abord faciliter le partage de données au niveau national entre les institutions concernées et au sein de celles-ci. Cela permettra de créer une base solide pour le partage des données au niveau international. Pour ce faire, les autorités nationales devraient revoir les cadres de partage des données (y compris les contraintes juridiques, techniques, financières et culturelles) afin d'accroître au maximum la quantité d'informations pouvant être partagées à des fins statistiques (aux niveaux national et international). L'analyse détaillée des obstacles au partage des données et des facteurs qui le facilitent figurant au chapitre III du Guide complet et les recommandations qui s'y rapportent aident les autorités nationales dans ce travail. Les autorités nationales devraient également, en collaboration avec les organisations internationales, nouer des rapports de confiance entre toutes les parties concernées, et les maintenir. L'examen des questions relatives à la communication que l'on trouve au chapitre V du Guide complet fournit des outils à cette fin. Disposer d'identifiants communs et internationalement reconnus, de définitions harmonisées des données et de méthodes et de classifications statistiques standard accompagnées de métadonnées de haute qualité faciliterait le partage des données et permettrait d'atteindre le but ultime, qui est le rapprochement des données et l'obtention de statistiques de haute qualité. Le chapitre IV du Guide complet traite des données à échanger et des critères de sélection des multinationales pour l'échange de données. L'établissement du Guide du rapprochement des données proposé devrait permettre d'approfondir cette réflexion.

60. Les membres du groupe de contact de l'initiative du G20 sur les lacunes en matière de données¹⁶ ont été proposés comme premiers points de contact pour les questions

de leur nom ou de leur adresse ou d'un code d'identification officiellement attribué, soit indirectement par déduction, divulguant ainsi des informations individuelles.

¹⁵ Pour plus de détails, voir : data.imf.org/api/document/download?key=61400076.

¹⁶ Les membres du groupe de contact sont des hauts fonctionnaires désignés par les autorités nationales des pays du G20 pour servir de principaux points de contact pour le Groupe interinstitutionnel sur les statistiques économiques et financières en ce qui concerne l'initiative du G20 sur les lacunes en matière de données. Ces fonctionnaires, qui sont les premiers points de contact pour les rapports annuels de suivi, assistent aux conférences mondiales et se coordonnent avec les services chargés de l'élaboration des politiques dans leurs institutions respectives.

relatives au partage et à l'accessibilité des données. Pour étendre le réseau d'experts et renforcer l'échange d'expériences, il est recommandé dans le présent Guide de mettre en place et de coordonner un réseau international d'experts sur les entreprises multinationales. Outre le partage des bonnes pratiques et l'examen des questions liées aux données des groupes d'entreprises multinationales et au partage des données économiques à des fins statistiques, ce réseau devrait entreprendre de partager les données des multinationales dans la pratique et, à terme, se concentrer sur le rapprochement des statistiques économiques et commerciales aux niveaux mondial, national ou régional sur la base des données partagées. Le réseau d'experts des entreprises multinationales devrait également dialoguer avec certaines des plus grandes multinationales pour passer en revue leurs processus de fourniture de données aux différentes autorités statistiques nationales et envisager les possibilités de mettre au point un processus de déclaration de données plus cohérent.

2. Équipe spéciale du CMFB de l'échange d'informations confidentielles

61. Le Comité des statistiques monétaires, financières et de balance des paiements (CMFB) a créé en 2019 une équipe spéciale de l'échange d'informations confidentielles. Cette équipe est chargée d'entreprendre une étude de faisabilité sur l'échange d'informations statistiques confidentielles entre le Système statistique européen et le Système européen de banques centrales. Elle mettra à profit l'expérience acquise dans le cadre du projet pilote sur le revenu national brut et les entreprises multinationales et du réseau FDI-network sur l'investissement étranger direct et fera le point sur les travaux menés à l'échelon international dans le domaine du partage des données (notamment les travaux de l'Équipe spéciale de l'échange et du partage des données économiques, du Comité Irving Fisher, de la deuxième phase de l'initiative du G20 sur les lacunes en matière de données, etc.). L'objectif est d'achever ces études en cours en menant une enquête auprès des organismes nationaux de statistique européens et des banques centrales du continent afin de recenser les informations confidentielles détenues par le Système statistique européen et le Système européen de banques centrales dans le domaine de la statistique et d'autres domaines, les restrictions qui empêchent l'échange de données et les bonnes pratiques de coopération. Cette enquête a été réalisée au début de l'année 2020 et un rapport final sera présenté au CMFB en juillet 2020. Des options concrètes seront étudiées pour assurer l'échange d'informations statistiques confidentielles entre le Système statistique européen et le Système européen de banques centrales (aux niveaux national et transfrontière), sur la base de l'état des lieux et des résultats du questionnaire du CMFB.

D. Conclusions

62. Le choix de prendre part au partage de données à des fins statistiques appartient au chef de l'organisme de statistique. Toutefois, cette décision sera influencée par la pression générale visant à réduire la charge de travail pour les répondants, à réutiliser et à mieux gérer les données existantes et à maintenir la haute qualité des statistiques économiques et commerciales face aux défis que pose la mondialisation en matière de données. Partager des données à des fins statistiques nécessitera probablement une révision de la législation statistique pour garantir le respect total du secret statistique, une nouvelle politique de partage des données, la mise en place des systèmes nécessaires permettant un partage sécurisé des données et de nouvelles procédures de gouvernance avec un réexamen de la législation actuelle et de tout accord de partage de données existant. Chacune de ces activités nécessite un effort important et la prise en compte des risques. Le développement de systèmes d'échange de données est également coûteux et doit donc être mené dans le cadre d'une collaboration internationale.

63. Avancer à petits pas et engranger des expériences concluantes sont probablement les meilleurs moyens de démontrer que le partage des données entre les autorités statistiques est la voie à suivre à l'ère de la mondialisation. L'échange de données individuelles ne peut avoir lieu sans l'approbation du chef de l'organisme national de statistique ou d'une autre autorité statistique autorisée. En outre, la direction doit garantir des ressources suffisantes pour le travail et peser de tout son poids en faveur des investissements initiaux nécessaires en matière de technologie, d'amélioration des processus et de méthodologie.

64. L'échange international de données n'aura lieu que si les organismes nationaux de statistique sont ouverts et disposés à prendre les mesures suivantes :

- Modifier la législation si nécessaire ;
- Harmoniser les pratiques avec les autres producteurs de statistiques et les organismes nationaux de statistique d'autres pays ;
- Coordonner l'analyse et l'échange de données entre différents domaines statistiques ;
- Adapter les processus et les solutions techniques avec des homologues avec lesquels ils échangent des données ;
- Consulter les répondants et les autres parties prenantes ;
- Mettre en œuvre des mesures de contrôle de la qualité et analyser les données ;
- Subir des coûts, notamment lors du lancement ou de l'extension du partage de données à des fins statistiques.

65. Les organismes nationaux de statistique doivent instaurer des rapports de confiance avec les entreprises multinationales qui leur fournissent des données essentielles pour la qualité des principales statistiques économiques et commerciales du pays, et renforcer la coopération avec elles. Les conséquences juridiques de fuites accidentelles ou intentionnelles de microdonnées et les processus de détection de ces fuites devraient être définis au niveau international.

66. Les organisations internationales sont des acteurs clés dans la promotion du changement de culture et dans la mise en place d'enceintes de discussion permettant aux pays de partager leurs expériences. Ces enceintes devraient réunir diverses autorités statistiques en plus des organismes nationaux, telles que les unités statistiques des banques centrales, des douanes et des ministères des finances, afin qu'il soit possible de débattre des besoins pratiques en matière de partage des données et d'informer les participants des succès obtenus et des enseignements tirés.

67. Il sera important de disposer d'un plan de communication et d'un ensemble d'outils de gestion des risques afin que le grand public soit bien informé des activités de l'organisme national de statistique en termes d'échange de données et de mesures de protection de la vie privée. Les statisticiens devraient travailler au niveau international pour élaborer des outils communs de communication et de gestion des risques dans le domaine du partage des données entre les autorités statistiques.

68. Les résultats du partage des données devraient être mesurés en termes quantitatifs pour montrer comment les asymétries statistiques ont été réduites et la qualité des statistiques améliorée grâce au partage des données entre les autorités statistiques. La confiance des répondants serait plus facile à obtenir si les autorités statistiques pouvaient montrer une diminution chiffrée de la charge de travail que représente la communication de données et une augmentation de la qualité des statistiques grâce au partage des données entre les organismes nationaux de statistique.
