



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2010-2011

TO/PR

Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire

Procès-verbal de la réunion du 27 janvier 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions du 30 septembre 2010 et du 4 janvier 2011
2. 5972 Projet de loi portant organisation de l'Institut national de la statistique et des études économiques
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry

- Continuation de l'examen du dispositif proposé par le Conseil d'Etat (à partir de l'article 8)

*

Présents : M. André Bauler, M. Alex Bodry, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, M. Marcel Oberweis remplaçant M. Marc Lies

M. Nico Weydert, du Service Central de la Statistique et des Études Économiques du Grand-Duché du Luxembourg

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Eischen, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Claude Meisch, Mme Lydia Mutsch, M. Marc Spautz, M. Robert Weber

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbaux des réunions du 30 septembre 2010 et du 4 janvier 2011**

Faute du quorum nécessaire, ce point est reporté à la prochaine réunion.

2. 5972 **Projet de loi portant organisation de l'Institut national de la statistique et des études économiques**

- Continuation de l'examen du dispositif proposé par le Conseil d'Etat (à partir de l'article 8)

Il est proposé de faire entériner lors de la prochaine réunion les pré-décisions qui seront prises.

Article 9 (article 8 du Conseil d'Etat / ancien article 9, paragraphe 10)

Le Conseil d'Etat reprend en tant qu'article séparé le paragraphe 10 de l'article 9 du texte gouvernemental.

Le représentant du Service Central de la Statistique et des Études Économiques (STATEC) considère le libellé proposé comme trop sommaire, même s'il correspond à la disposition initiale. Il est proposé d'ajouter deux phrases comme suit au deuxième alinéa de cet article : « Il fait des propositions en vue de l'élaboration de toutes les statistiques présentant un intérêt général. Il fait également des suggestions propres à introduire de l'unité ou des améliorations dans les travaux statistiques du système statistique national. ».

L'objectif de l'ajout proposé est de donner, selon l'orateur, « un rôle plus actif au Conseil supérieur de la statistique qui représente in fine la société civile ».

Des membres de la commission s'interrogent sur le travail et le rôle actuel de ce Conseil supérieur. Il est expliqué que, jusqu'à présent et en général, le Conseil s'est réuni une fois par an. Son activité est notamment tributaire de l'implication des « utilisateurs » des données statistiques. Quant aux explications concernant le rôle du Conseil supérieur, il est renvoyé au point « 4.3.3. *Le Conseil supérieur de la statistique* » du projet de loi (doc. parl. 5972/00, p. 28).

L'assistance marque son accord pour compléter cet article, critique toutefois, d'un point de vue rédactionnel, le libellé suggéré. Des suggestions de reformulation sont énoncées. Cet article pourrait ainsi prendre la teneur suivante :

« **Art. 9.** Il est créé auprès du ministre ayant l'Economie dans ses attributions un Conseil supérieur de la statistique dont les membres sont choisis parmi les utilisateurs et les fournisseurs de données statistiques.

Le Conseil exerce des fonctions consultatives auprès du STATEC et peut donner son avis sur les travaux et décisions du Comité des statistiques publiques. **Il émet des propositions en vue de l'élaboration de statistiques présentant un intérêt général et en vue de l'amélioration des travaux statistiques du système statistique national.**

La composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la statistique et le mode d'indemnisation de ses membres sont déterminés par règlement grand-ducal. ».

Article 10 (ancien article 9, paragraphe 5)

Le représentant du STATEC signale que les auteurs du projet de loi souhaitent maintenir le paragraphe 5 de l'article 9 du texte gouvernemental et proposent de l'insérer à cet endroit en tant qu'article séparé.

L'orateur signale que la décision quant à cette proposition dépend toutefois du sort de l'ancien article 5, paragraphe 2 frappé d'une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat en vertu du principe de l'universalité budgétaire. Les précisions supplémentaires de la part de l'Inspection générale des finances, souhaitées par la commission à ce sujet, ne seront disponibles que lors de la prochaine réunion.

La commission décide de revenir lors de sa prochaine réunion sur cet article.

Chapitre 3.– Procédures et méthodes

Article 11 (article 9 du Conseil d'Etat / ancien article 9, paragraphes 3 et 9)

Le représentant du STATEC exprime le souhait que le libellé proposé par le Conseil d'Etat soit complété. Il s'agit de reprendre à cet endroit l'intégralité de l'article 9, paragraphe 3 du projet de loi initial.

Il est expliqué que le paragraphe précité traduit des normes minimales du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne. Afin de tenir compte du nouvel agencement du dispositif en projet, il y a toutefois lieu d'adapter les références comme suit : « définies à l'article 2 et à l'article 4, paragraphes 2 et 4, le STATEC bénéficie de l'indépendance scientifique et professionnelle. »

Les passages afférents dudit Code sont cités comme suit : « (*Principe 1 : Indépendance professionnelle*) L'indépendance professionnelle des autorités statistiques à l'égard aussi bien des autres services et organismes politiques, réglementaires ou administratifs, que des opérateurs du secteur privé, assure la crédibilité des statistiques européennes.

Indicateurs

- L'indépendance de l'autorité statistique à l'égard des interventions politiques et autres interférences externes dans la production et la diffusion de statistiques publiques est inscrite dans le droit.

(...)

- Il appartient exclusivement au chef de l'autorité statistique et, le cas échéant, aux chefs de ses organismes statistiques, de décider les méthodes, les normes et les procédures statistiques ainsi que le contenu et la date de diffusion des publications statistiques.

(...)

(*Principe 15 ...*) Indicateurs (...)

- Des analyses spécifiques sur demande sont réalisées lorsque cela est possible et sont publiées.

(...)

(*Principe 6 : Impartialité et objectivité ...*) Indicateurs (...)

- Le choix des sources et des techniques statistiques se fait en fonction de considérations statistiques. (...) »

Il est rappelé que le « chef de l'autorité statistique » au Luxembourg est le « directeur du STATEC ». Cette indépendance se limite à la production et diffusion de statistiques publiques et à ce qui est directement lié à ce travail scientifique. En effet, des consignes dites politiques ou plus précisément l'indication de certaines hypothèses de travail s'avèrent nécessaires lorsqu'il s'agit de répondre à des demandes gouvernementales exigeant l'établissement de projections ou scénarios d'évolutions possibles (domaine des prévisions et modélisations).

L'orateur cite encore une recommandation du Conseil Ecofin du 8 novembre 2010 :

« Le Conseil (...) *INVITE* :

- les Etats membres à accélérer, au besoin, l'alignement de leur législation en matière de statistiques sur les principes du code de bonnes pratiques et sur le règlement relatif aux statistiques européennes ;
- à intensifier la mise en œuvre d'autres initiatives nationales visant une amélioration du système afin de parvenir à la pleine conformité avec le code de bonnes pratiques ;
- à renforcer le caractère contraignant du code de bonnes pratiques en inscrivant dans un acte législatif certaines normes minimales qui y figurent, notamment en ce qui concerne l'indépendance professionnelle. (...) »

Un député rappelle que le Conseil d'Etat se heurte à la notion de l'« indépendance professionnelle », qu'il juge « mal appropriée dans le contexte de la fonction publique ».

Une discussion sur l'évolution du droit public luxembourgeois dans le contexte communautaire s'ensuit. M. le Président-Rapporteur clôt cette discussion en donnant à considérer que la commission se trouve confrontée ici à une problématique plus générale, la tendance à la création d'autorités publiques indépendantes cadrant mal avec la théorie classique de l'administration publique placée sous la seule autorité du ministre compétent. Apporter une solution définitive à cette contradiction chronique lui semble exiger une adaptation ponctuelle de la Constitution.

Dans l'ordre d'idées exposé ci-avant, le représentant du STATEC propose encore de reprendre, en tant que dernier alinéa de cet article, le paragraphe 9 de l'ancien article 9. Cette disposition prévoit l'établissement d'un Code de bonnes pratiques de la statistique nationale aligné « sur le standard européen ».

Un intervenant souligne la nécessité de statistiques publiques dont la crédibilité ne puisse être mise en doute. Il renvoie à l'importance de ces statistiques dans le contexte du pilotage économique européen, voire de la politique monétaire commune. Il est expliqué que les temps dans lesquels le niveau communautaire se satisfaisait des données nationales dans l'état dans lequel elles lui étaient transmises sont définitivement révolus. Une discussion sur les exigences en matière statistique de l'Eurostat et de la Commission européenne s'ensuit (Rapport qualité à joindre, audit effectué des bases de données employées, etc.).

L'assistance marque son accord aux adaptations suggérées du libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Article 12 (article 10 du Conseil d'Etat / ancien article 10, paragraphes 4 et 7)

Le représentant du STATEC propose d'ajouter deux alinéas au libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Le premier de ces alinéas reprend le paragraphe 4 de l'ancien article 10, qui constitue une combinaison des principes 10 à 12 du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne. Ces principes ont trait au rapport coût-efficacité, à la pertinence et à l'exactitude ainsi qu'à la fiabilité.

Le deuxième alinéa reprend le paragraphe 7 de l'ancien article 10 du projet de loi et traduit le principe de la charge non excessive pour les déclarants.

Une discussion s'ensuit sur les modalités pratiques de la réduction de la charge administrative causée par la demande d'informations statistiques. M. le Président-

Rapporteur doute que le dispositif légal soit l'endroit approprié pour fixer de tels principes concernant la méthode de travail qui s'adressent à l'administration elle-même.

En conclusion, la commission décide de ne pas reprendre ces deux alinéas¹.

Article 13 (article 11 du Conseil d'Etat / ancien article 10, paragraphes 1 à 3)

Le représentant du STATEC informe l'assistance de l'accord des auteurs du projet de loi avec le libellé proposé par le Conseil d'Etat. Il signale par ailleurs que le renvoi figurant au troisième alinéa devra être adapté en fonction de la numérotation définitive du dispositif.

Les articles qui suivent dans le dispositif tel que proposé par le Conseil d'Etat n'appellent pas d'observation particulière de la part des auteurs du projet de loi.

Article 16 (article 14 du Conseil d'Etat / ancien article 13)

Cet article traite du secret statistique.

Dans son libellé, le Conseil d'Etat fait, conformément à ses considérations générales, abstraction de renvois à des règlements communautaires précis. Il désapprouve le paragraphe 3 de l'article initial « qui permet l'accès de tiers à des données confidentielles. En tout état de cause il préconise de rendre anonymes les données et propose à cet égard l'ajout d'un texte s'inspirant de l'article 15 du „Bundesstatistikgesetz“ autrichien ». Le Conseil d'Etat estime en outre « que les dispositions relatives au secret statistique doivent s'appliquer pareillement aux autres acteurs du système statistique national ».

Le représentant du STATEC propose de **remplacer** le troisième alinéa du libellé de l'article proposé par le Conseil d'Etat par un alinéa élaboré en concertation avec la Commission Nationale pour la Protection des Données (CNPD). Cette disposition, et plus précisément sa dernière phrase, tient compte, à la fois de l'article 15 du « Bundesstatistikgesetz » qui exige que le stockage d'informations sur des personnes physiques soit réalisé de manière à ne pas pouvoir les réidentifier, comme d'une recommandation afférente du CNPD. Par son avant-dernière phrase cet alinéa tient, en outre, compte de la recommandation du CNPD de rendre les données même anonymisées seulement accessibles aux personnes habilitées par le STATEC à les traiter. Cet alinéa se lirait comme suit :

« Dans l'exercice de sa mission, le STATEC se conforme aux dispositions de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et en particulier au respect des attributions de la Commission Nationale pour la Protection des Données (CNPD). Lorsque l'accomplissement de ses missions ou les finalités statistiques poursuivies exigent l'utilisation de données d'unités statistiques identifiables, le traitement se fait dans le respect des droits et libertés fondamentales des personnes concernées. L'accès à ces données est réservé aux seules personnes chargées d'établir ces statistiques. Dès que l'identification des unités statistiques et tout particulièrement des personnes physiques n'est plus nécessaire dans la chaîne de production des statistiques, les données seront anonymisées. »

¹ Dans le choix du mode de collecte et des procédures statistiques, le STATEC recherche la fiabilité et la pertinence de l'information. Lors de ce choix, le STATEC tient compte du rapport coût/efficacité, de sorte à circonscrire la collecte à ce qui est nécessaire pour l'obtention des résultats recherchés.

La charge de réponse est répartie aussi largement que possible entre les populations sondées au moyen de techniques d'échantillonnage appropriées.

La commission critique toutefois le renvoi à un texte légal précis fait par la première phrase de cet alinéa. Elle propose de renvoyer de manière générale à la législation relative à la protection des données ou aux prescriptions légales réglant cette matière. D'aucuns considèrent même cette première phrase comme superfétatoire. Il va de soi que le STATEC se doit de respecter les lois en vigueur. Il est précisé que c'est la deuxième partie de cette première phrase qui vise à tenir compte d'une préoccupation de la CNPD. Celle-ci veut ainsi ancrer dans le dispositif légal que le STATEC ne pourra opposer le secret statistique à d'éventuels contrôles que la CNPD pourrait être amenée à effectuer.

Une discussion s'ensuit sur les méthodes permettant d'anonymiser des données statistiques récoltées dans un contexte aussi exigu que représente le Luxembourg. Des exemples et précisions techniques sont fournis par l'expert gouvernemental. Il est constaté que même si les données sont anonymisées, ce procédé n'exclut pas la réidentification. Ainsi, l'analyse de données économiques des entreprises exige en général de disposer de la classification économique de l'entreprise. Du moment qu'elle est la seule dans sa catégorie sur le territoire national, elle est aisément réidentifiable. Une prudence particulière dans le traitement de ces données s'impose donc.

Finalement, le représentant du STATEC propose de remplacer, à la première phrase du quatrième alinéa du libellé du Conseil d'Etat, le terme « anonymes » par celui de « **confidentielles** ». L'orateur explique que l'expression consacrée dans ce contexte est celle de « données confidentielles » et il renvoie à des règlements communautaires comme le « Règlement (CE) n°831/2002 de la Commission du 17 mai 2002 portant modalité d'application du règlement (CE) no 322/97 du Conseil relatif à la statistique communautaire en ce qui concerne l'accès aux données confidentielles à des fins scientifiques ».

Une discussion sur la notion « donnée confidentielle » s'ensuit. Il est proposé de reprendre la définition de cette expression, initialement donnée à l'article 2, au niveau du commentaire du présent article.

Article 18 (article 16 du Conseil d'Etat / ancien article 9, paragraphe 6)

Cet article traite de l'accessibilité aux statistiques élaborées par le STATEC.

Le représentant du STATEC exprime le souhait de compléter cette disposition comme suit :

« Les dates et heures de parution des publications sont annoncées à l'avance et tous les utilisateurs ont accès aux publications statistiques au même moment et dans les mêmes conditions. Tout accès privilégié préalable à la diffusion accordé à un utilisateur extérieur est limité, contrôlé et rendu public.

Le STATEC est habilité à s'exprimer publiquement sur toutes les questions liées aux statistiques publiques, y compris sur les critiques et les utilisations inadaptées ou erronées de ces statistiques. »

La disposition initiale comportait les précisions comprises dans le premier alinéa de l'ajout proposé et traduisait le principe 6 du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne. Le deuxième alinéa proposé reprend le paragraphe 7 de l'article 9 du projet de loi initial. Ce paragraphe reprenait un des indicateurs du premier principe dudit Code sur l'indépendance professionnelle.

Le représentant du STATEC explique que ces précisions données par le Code de bonnes pratiques visent notamment à tenir compte de la pratique qui consiste à transmettre au préalable de la publication d'une statistique déterminée celle-ci pour information au responsable politique directement concerné afin de lui donner l'occasion de se préparer à

d'éventuelles réactions/questions du public/des médias. L'exemple de la Note de Conjoncture est cité.

La commission juge plus approprié de donner ces précisions au niveau du commentaire de cet article. La loi elle-même devrait se limiter à énoncer le principe général à respecter qui est celui de l'impartialité dans la diffusion de l'information. Les précisions supplémentaires évoquées ont par contre trait à la transposition de ce principe dans la pratique administrative. La commission précisera dans son commentaire qu'il va de soi que le STATEC pourra informer au préalable les responsables politiques d'une publication imminente qui les concerne directement. Elle recommande que la procédure liée à la mise en œuvre de cet article soit publiée et accessible sur le site internet public du STATEC.

La commission juge également superflue le deuxième alinéa de l'ajout proposé. Il va de soi que le STATEC pourra s'exprimer en réaction à des critiques ou à un emploi inapproprié voire erroné de ses statistiques.

Le renvoi fait par cet article est à adapter.

Luxembourg, le 22 février 2011

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Alex Bodry