



Förordning om europeisk statistik om personer och hushåll

Finansdepartementet

2016-09-29

Dokumentbeteckning

KOM (2016) 551 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av en gemensam ram för europeisk statistik om personer och hushåll, som grundas på uppgifter på individnivå som samlas in genom urvalsundersökningar

KOM (2016) 551 slutlig bilaga 1-5

Bilagor till förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av en gemensam ram för europeisk statistik om personer och hushåll, som grundas på uppgifter på individnivå som samlas in genom urvalsundersökningar

Sammanfattning

Förslaget syftar till att förenkla och rationalisera framställningen av europeisk statistik om personer och hushåll, som samlas in på individnivå genom urvalsundersökningar. De förordningar som gäller i dag och som berörs av förslaget är arbetskraftsundersökningen, den europeiska statistiken över inkomst- och levnadsvillkor, undersökningen om vuxenutbildning, europeiska hälsoenkäten samt undersökningen om hushållens användning av informations- och kommunikationsteknik. Europeiska hushållsbudgetundersökningen och europeiska tidsanvändningsstudien berörs också av förslaget, men är i dag frivilliga för medlemsstaterna.

Regeringen är försiktigt positiv till en ramlag för social statistik men har flera invändningar mot förslaget. Regeringen anser att ambitionshöjningarna är för omfattande jämfört med nuvarande ambitionsnivå på området. Regeringen anser därför att tidsanvändningsstudien och hushållsbudgetundersökningen även fortsättningsvis bör vara frivilliga för medlemsstaterna. Regeringen anser också att kommissionens befogenhet att anta delegerade akter bör begränsas både när det gäller innehåll och i tid.

1.1 Ärendets bakgrund

I kommissionens meddelande om produktionsmetoden för EU-statistik: en vision för det kommande årtiondet (KOM (2009) 404) framhålls den ökade användningen av flera olika uppgiftskällor och innovativa datainsamlingsmetoder samt den ökade betydelsen av att harmonisera statistiska begrepp och metoder på olika områden. I meddelandet efterlystes en ny generation statistiklagstiftning som skulle täcka ett bredare område.

I kommissionens meddelande om Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla (KOM (2010) 2020) spelar de sociala indikatorerna en viktig roll som underlag och stöd för unionens nyckelprioriteringar för tillväxt och nya arbetstillfällen, minskad fattigdom och social utestängning, kompetens, rörlighet och den digitala ekonomin.

Kommissionen presenterade sitt förslag den 25 augusti 2016.

1.2 Förslagets innehåll

Förordningens omfattning

Förordningen syftar till att fastställa en gemensam ram för europeisk statistik om personer och hushåll, som grundas på uppgifter på individnivå som samlas in genom urvalsundersökningar. Förordningen omfattar följande sju statistikområden: arbetsmarknad, inkomster och levnadsvillkor, hälsa, utbildning, användning av informations- och kommunikationsteknik, tidsanvändning samt konsumtion. De två sistnämnda statistikområdena är idag frivilliga för medlemsstaterna.

Kommissionens befogenhet att anta delegerade akter

Det föreslås att kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter för att ändra de specifika ämnen som förtecknas i bilaga I så att uppgiftsinsamlingen kan anpassas till framtida användarbehov. Det föreslås också att kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter om fastställande eller anpassning av en flerårig och löpande planering (artikel 4) för att tillgodose krav från särskilda användare till följd av tekniska, sociala och ekonomiska förändringar.

Kommissionens befogenhet att anta genomförandeåtgärder

Kommissionen bör också ges befogenhet att anta genomförandeåtgärder om tekniska specifikationer för datauppsättningarna (artikel 6), standarder för överföring och utbyte av uppgifter (artikel 7), enhetliga villkor för urvalsramarna (artikel 11) och kvalitetsrapportering (artikel 12). Kraven när det gäller kvalitetsrapportering är förenliga med förordning (EG) nr 223/2009 om europeisk statistik, som utgör en referensram och ålägger

medlemsstaterna att följa de statistiska principer och kvalitetskriterier som anges i den förordningen.

2016/17:FPM4

Uppgiftsinsamling och datakällor

Förslaget möjliggör och främjar användning av nya former av uppgiftsinsamling och alternativa datakällor, inklusive administrativa uppgifter och skattningar genom modellering och stordata (artikel 8). Det föreskrivs också att medlemsstaterna ska använda urvalsramar av hög kvalitet (artikel 11).

Genomförbarhets- och pilotstudier

För att förbättra datauppsättningarna ska kommissionen (Eurostat), vid behov, ta initiativ till genomförbarhets- och pilotstudier för att förbättra statistiken. Kommissionen (Eurostat) ska dessutom stödja utvecklingen och införandet av nya metoder (artikel 13).

Bestämmelser om ekonomiskt stöd

För genomförandet av förordningen får unionen lämna bidrag till nationella statistikbyråer och andra nationella myndigheter som avses i förordning (EG) nr 223/2009 för utveckling och/eller införande av uppgiftsinsamlingar eller metoder för uppgiftsinsamling för socialstatistik, för utarbetande av metoder samt för insamling av statistik om ett särskilt ämne som användarna begär enligt bilaga IV. Unionens ekonomiska bidrag får inte överstiga 90 procent av de stödberättigade kostnaderna (artikel 14).

Bestämmelser om undantag

Kommissionen får medge ett undantag under högst tre år. Ett sådant undantag skulle ge de medlemsstater som behöver det längre tid att anpassa sig till de nya kraven och medge en viss variation i hur de gemensamma metoderna tillämpas, men samtidigt säkerställa kvaliteten och jämförbarheten för den statistik som framställs (artikel 17).

Upphävande av förordningar

Förordningen (EG) nr 577/98 om anordnande av statistiska urvalsundersökningar av arbetskraften i gemenskapen och förordningen (EG) nr 1177/2003 om gemenskapsstatistik över inkomst- och levnadsvillkor (EU-Silc) ska upphöra att gälla den 31 december 2018 (artikel 18).

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Gällande svenska regler är lagen (2001:99) om den officiella statistiken och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Förslaget väntas inte innebära någon förändring i det svenska regelverket.

Förslaget innebär en omfattande ambitionshöjning för den sociala statistiken och därmed ökar kostnaderna för att ta fram den. De ökade kostnaderna skulle kräva omprioriteringar eller budgetförstärkningar.

Enligt kommissionen krävs det en infasningsperiod på sju år från 2019 till 2025 för att genomföra förslaget, men programmet fortsätter att löpa efter den perioden. Fortsatt finansiering kommer att ske på villkor att en överenskommelse nås om nästa fleråriga budgetram. För åren 2019 och 2020 kommer finansieringen att tas från de befintliga anslagen. Ingen ytterligare finansiering krävs, enligt kommissionen. Eventuella utgifter till följd av förslaget på EU-budgeten ska finansieras genom omprioriteringar inom ram för beslutad budget och utgiftstaken ska respekteras.

Enligt kommissionens konsekvensanalys ställer det allt större behovet av information för beslutsfattande och andra ändamål Eurostat och de nationella statistikbyråerna inför ökade krav på hög kvalitet i statistiken. Nya tekniska innovationer förändrar samtidigt möjligheterna att samla in uppgifter och förändrar också dataanvändarnas framtida behov.

Det nuvarande systemet för socialstatistik är uppdelat i separata områdesspecifika förordningar med strikta regler för innehåll och tekniska krav för uppgiftsinsamlingen. Det bidrar till följande stora problem med den europeiska socialstatistiken; bristande anpassning till användarnas behov, kvalitetsproblem särskilt när det gäller enhetlighet och jämförbarhet mellan uppgiftsinsamlingar, svagt stöd för användning av innovativa metoder för uppgiftsinsamling och tillgängliga uppgiftskällor samt högre kostnader och svarsbörda för uppgiftsinsamlingen än nödvändigt.

En rad alternativ har övervägts för att åtgärda nämnda problem. Det alternativ som rekommenderas är en rättsakt som omfattar de befintliga områdesspecifika förordningarna och samtidigt förhindrar uppsplittring av de nationella datainsamlingsprocesserna. Det rekommenderade alternativet möjliggör också flexibla tekniska krav, medan detaljerna fastställs i den statistiska programplaneringen. En mer enhetlig uppgiftsinsamling minskar dubbelarbetet och möjliggör stora effektivitetsvinster vid framställningen av socialstatistik för Eurostat, de som tar fram uppgifterna samt uppgiftslämnarna.

Förenklingsmålet i Refit-programmet, EU-kommissionens program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat, kommer också att uppnås genom att det befintliga regelverket rationaliseras. Det rekommenderade alternativet medför till en början kostnader för genomförandet som i

Konsekvensanalysen visar att dessa kostnader på kort sikt uppvägs av effektivitetsvinster på systemnivå på längre sikt, särskilt i uppgiftsinsamlingen. Det rekommenderade alternativet får inga direkta eller indirekta konsekvenser för små och medelstora företag eller mikroföretag. Genomförandekostnaderna påverkar de nationella statistikbyråernas budgetar och därmed indirekt medlemsstaternas budgetar.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är försiktigt positiv till en ramlag för social statistik men har flera invändningar mot förslaget. Regeringen anser att ambitionshöjningarna är för omfattande jämfört med nuvarande ambitionsnivå på området.

Europeiska hushållsbudgetundersökningen och europeiska tidsanvändningsstudien bör inte omfattas av förslaget. Båda undersökningarna är i stort behov av metodutveckling. Det är angeläget att Eurostat driver på metodutvecklingsarbetet. Det är inte självklart att dessa områden i framtiden ska täckas genom urvalsundersökningar till hushåll och individer. Undersökningarna är i dag frivilliga för medlemsstaterna och bör vara så även i fortsättningen.

Regeringen ifrågasätter nödvändigheten av att ge kommissionen befogenhet att anta delegerade akter för att ändra de specifika ämnen som ska ingå i undersökningarna. Detsamma gäller för att fastställa eller anpassa en flerårig löpande planering för åtta år för insamlingen av de uppgifter som omfattas av förordningen. I det fall kommissionen ges befogenhet att anta sådana akter bör dessa begränsas till 5 år.

Den statistiska populationen bör inte, som förslaget anger, begränsas till personer som är bosatta i privathushåll. Populationen bör inte exkludera personer som bor i kollektiva hushåll, såsom t.ex. äldreboende. För den undersökning som rör vuxnas deltagande i utbildning bör populationen även fortsättningsvis utgöras av personer i åldern 25-64 år.

Regeringen ifrågasätter också nödvändigheten av att ge kommissionen befogenhet att anta genomförandakter i syfte att specificera tekniska detaljer i de enskilda datauppsättningarna. Förslaget innebär en harmonisering av

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte tagit ställning till förslaget.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har remitterats till Folkhälsomyndigheten och Statistiska centralbyrån (SCB). Folkhälsomyndigheten är övergripande positiva till upprättandet av ett förtydligat ramverk kring europeisk social statistik som rör personer och hushåll som baseras på individdata från urvalsundersökningar. Myndigheten har lång erfarenhet att samla in urvalsdata inom folkhälsoområdet och stödjer insatser för standardiserade insamlingar i medlemsstaterna för att underlätta jämförelser. Myndigheten rekommenderar att man inom insamling av person och hushållskaraktär även inkluderar individers sexuella läggning. Flera medlemsstater har redan infört monitorering av olika indikatorer utifrån sexuell läggning i nationella folkhälsoundersökningar men det borde även ingå i den gemensamma europeiska sociala statistiken.

SCB är i huvudsak positiv till upprättandet av en ramlag för social statistik och till huvuddelen av innehållet. SCB:s huvudsakliga invändningar mot förslaget är att användningen av delegerade akter är alltför omfattande och att den är obegränsad i tid, att förordningen innehåller bestämmelser som harmoniserar själva mätinstrumentet (inputharmonisering), att områdena tidsanvändning och konsumtion omfattas av förordningen, att definitionen av den statistiska populationen är för begränsad samt användandet av sex-årspaneler för området inkomster och levnadsförhållanden. SCB har upplyst om att statistiken, enligt förslaget, fortsatt samlas in könsuppdelat.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund är artikel 338.1 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt. Beslut fattas av rådet med kvalificerad majoritet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Subsidiaritetsprincipen är tillämplig eftersom förslaget inte omfattas av unionens exklusiva behörighet. Det europeiska statistiksystemet tillhandahåller en infrastruktur för statistiska uppgifter. Systemet är utformat för att tillgodose behoven hos många användare, inklusive beslutsfattare i demokratiska samhällen. Förslaget till denna förordning har, enligt kommissionen, utformats för att skydda kärnverksamheten hos parterna i det europeiska statistiksystemet och samtidigt öka effektiviteten och se till att onödiga ändringar och dubbelarbete i möjligaste mån undviks. Den insamling av statistik som omfattas av förslaget sker för närvarande enligt olika regler på EU-nivå. Syftet med förslaget är att rationalisera och modernisera insamling av statistik inom en och samma ram. Det är endast möjligt att tillhandahålla EU-övergripande, jämförbar statistik för policyändamål genom åtgärder på EU-nivå. Ett av de viktigaste kriterier som de statistiska uppgifterna måste uppfylla är att de är samstämmiga och jämförbara. Utan en tydlig EU-ram, dvs. unionslagstiftning där gemensamma statistiska begrepp, rapporteringsformat och kvalitetskrav fastställs, kan medlemsstaterna inte uppnå den samstämmighet och jämförbarhet som krävs. Målet för den föreslagna åtgärden, dvs. att rationalisera den europeiska socialstatistik som samlas in genom urvalsundersökningar, kan inte uppnås på ett tillfredsställande sätt av de enskilda medlemsstaterna. Åtgärder kan vidtas på ett effektivare sätt på EU-nivå, på grundval av en unionsakt som säkerställer samstämmighet och jämförbarhet mellan de statistiska uppgifterna på EU-nivå inom de statistikområden som omfattas av den föreslagna rättsakten. Själva uppgiftsinsamlingen kan dock fortfarande utföras av medlemsstaterna.

Förslaget är därför, enligt kommissionen, i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget.

Förslaget är, enligt kommissionen, förenligt med proportionalitetsprincipen av följande skäl: Förslaget kommer att säkerställa kvalitet och jämförbarhet för den europeiska socialstatistik som samlas in genom urvalsundersökningar genom att samma principer tillämpas i alla medlemsstater. Det kommer också att säkerställa att den europeiska socialstatistik som samlas in genom urvalsundersökningar förblir relevant och anpassas för att tillgodose användarnas behov. Genom förordningen kommer statistikproduktionen att bli mer kostnadseffektiv samtidigt som den beaktar särdragen i medlemsstaternas system. Den nuvarande EU-lagstiftningen om statistik över personer och hushåll har fortlöpande setts över under de senaste åren. Det har blivit uppenbart att en förordning med en gemensam ram för insamling, bearbetning och spridning av statistiska uppgifter inom de specifika sociala områdena skulle kunna göra denna process mer ändamålsenlig och effektiv (lägre kostnader och mer nytta). Förordningen

förväntas minska den ekonomiska och administrativa bördan för uppgiftslämnarna, de nationella, regionala och lokala myndigheterna, företagen och allmänheten. Det kommer att ske särskilt genom att begrepp och metoder standardiseras, dubbelarbete undviks, frekvensen för överföringen av uppgifter inom vissa områden minskas och en kombination av källor utöver undersökningar används i större utsträckning. I enlighet med proportionalitetsprincipen går den föreslagna förordningen, enligt kommissionen, inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet med förordningen.

Enligt regeringen innehåller förslaget element som är tveksamma utifrån proportionalitetsprincipen. Det gäller kommissionens befogenhet att anta genomförandeakter i syfte att specificera tekniska detaljer i de enskilda datauppsättningarna. Förslaget innebär en harmonisering av själva mätinstrumentet, i stället för harmonisering av de statistiska målstorheter som statistiken avser att mäta. Det är tveksamt om denna typ av inpuharmonisering är rätt verktyg för att uppnå hög jämförbarhet i statistiken.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget kommer att behandlas i rådets arbetsgrupp för statistik. Beslut kan förväntas under 2017 eller 2018.