



EU-förslag om europeisk statistik om personer och hushåll

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande om kommissionens förslag till 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. Enligt utskottets uppfattning är förslaget i dess nuvarande skick inte förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Prövade förslag

Kommissionens 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.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

 Ärendet och dess beredning.....4

 Bakgrund4

 Förordningsförslagets huvudsakliga innehåll4

Utskottets prövning.....6

 EU-förslag om europeisk statistik om personer och hushåll.....6

 Inledning6

 Kommissionens bedömning6

 Regeringens bedömning.....7

 Utskottets ställningstagande.....7

Bilaga 1

Förteckning över prövade förslag9

Bilaga 2

Motiverat yttrande från Sveriges riksdag10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

EU-förslag om europeisk statistik om personer och hushåll

Riksdagen beslutar att lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som framgår av utskottets förslag i bilaga 2.

Stockholm den 20 oktober 2016

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Ulf Kristersson (M), Monica Green (S), Maria Plass (M), Oscar Sjöstedt (SD), Jörgen Andersson (M), Hans Unander (S), Janine Alm Ericson (MP), Jan Ericson (M), Marie Granlund (S), Dennis Dioukarev (SD), Mats Persson (L), Ulla Andersson (V), Jakob Forssmed (KD), Niklas Karlsson (S) och Börje Vestlund (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksdagen har getts möjlighet att lämna ett motiverat yttrande över förslaget till 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. Kammaren hänvisade den 8 september 2016 ärendet till finansutskottet. Fristen för att avge ett motiverat yttrande går ut den 27 oktober 2016. Den 30 september 2016 överlämnades en faktapromemoria (2016/17:FPM4) till riksdagen, som återger regeringens preliminära bedömning av subsidiaritetsprincipens tillämpning när det gäller den föreslagna rättsakten.

Bakgrund

Det är av stor vikt att den officiella statistik som tillhandahålls är tillförlitlig, aktuell och av hög kvalitet så att beslutsfattare, företag och allmänhet kan fatta korrekta och faktabaserade beslut. Att tillhandahålla statistik av sådan kvalitet är dock en utmaning för det europeiska statistiksystemet. De senaste initiativen på statistikområdet har därför syftat till att förenkla och förbättra samordningen och samarbetet inom det europeiska statistiksystemet med sikte på att effektivisera framställningen av europeisk statistik och minska belastningen för uppgiftslämnarna.

Enligt kommissionen behövs det en tillförlitlig och aktuell europeisk socialstatistik för att kunna bevaka vilka effekter den ekonomiska utvecklingen och politiken har på de sociala förhållandena i medlemsstaterna och på situationen för olika grupper i samhället.

Det nuvarande systemet för framställning av europeisk statistik om personer och hushåll, som bygger på uppgifter på individnivå som samlas in genom urvalsundersökningar, utgörs av fem separata förordningar som reglerar genomförandet av europeiska undersökningar på det sociala området. Där anges också de tekniska kraven för uppgiftsinsamlingen (t.ex. urvalsstorlek, kvalitetskriterier och överföringskrav).

Förordningsförslagets huvudsakliga innehåll

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. Flera förordningar ska slås samman till en gemensam. Den föreslagna förordningen, som består av 19 artiklar och fem bilagor, omfattar följande sju statistikområden: arbetsmarknad, inkomster och levnadsvillkor, hälsa, utbildning, användning av informations- och

kommunikationsteknik, tidsanvändning samt konsumtion. Av dessa styrs de fem första redan i dag av tvingande EU-förordningar medan de två sistnämnda statistikområdena är frivilliga för medlemsstaterna.

Det föreslås att kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter för att ändra de specifika ämnen som anges 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 för åtta år för att säkerställa att planeringen är anpassad till användarnas behov.

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

Kommissionen ges enligt förslaget befogenhet att anta genomförandeakter om tekniska specifikationer för datauppsättningarna när det gäller antal variabler och beskrivning av dessa, statistiska klassifikationer, referensperioder, krav på geografisk täckning, viktning m.m., standarder för överföring och utbyte av uppgifter, enhetliga villkor för urvalsramarna och kvalitetsrapportering.

De fem bilagorna anger närmare de ämnen som ska omfattas av statistiken, precisionskraven, urvalens karakteristika, periodicitet och tidsfrister för överföringen av uppgifter.

Utskottets prövning

EU-förslag om europeisk statistik om personer och hushåll

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.

Inledning

Subsidiaritetsprincipen regleras i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. Enligt denna artikel ska unionen, på de områden där den inte har exklusiv befogenhet, vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Enligt Lissabonfördragets protokoll om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ska Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och rådet översända sina utkast till lagstiftningsakter till de nationella parlamenten för att dessa ska kunna ta ställning till om förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Riksdagen ska i enlighet med 9 kap. 20 § riksdagsordningen pröva om lagstiftningsakten strider mot den nyssnämnda principen. Om det nationella parlamentet anser att förslaget inte är förenligt med den aktuella principen har det rätt att lämna ett s.k. motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. Ett sådant yttrande ska lämnas inom åtta veckor från den dag då ett förslag finns på EU:s samtliga officiella språk.

Kommissionens bedömning

Enligt kommissionen är det endast möjligt att tillhandahålla EU-övergripande, jämförbar statistik för policyändamål genom åtgärder på EU-nivå. De viktigaste kriterierna som de statistiska uppgifterna måste uppfylla är att de är samstämmiga och jämförbara. Kommissionen anför att utan en tydlig EU-ram, dvs. en unionslagstiftning där gemensamma statistiska begrepp, rapporteringsformat och kvalitetskrav fastställs, kan medlemsstaterna inte uppnå den samstämmighet och jämförbarhet som krävs. Enligt kommissionen får förslaget inga konsekvenser för skyddet av de grundläggande rättigheterna.

Kommissionen gör bedömningen att den föreslagna förordningen inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet med förordningen och att den därför är förenlig med proportionalitetsprincipen. Genom att samma principer tillämpas i alla medlemsstater menar kommissionen att förslaget kommer att säkerställa kvalitet och jämförbarhet för den europeiska socialstatistik som samlas in genom urvalsundersökningar. Förordningen kommer

också att säkerställa att den europeiska socialstatistik som samlas in genom urvalsundersökningar förblir relevant och anpassas för att tillgodose användarnas behov.

Regeringens bedömning

Regeringen har i en faktapromemoria (2016/17:FPM4) anfört att förslaget innehåller 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. Regeringen menar att det kan ifrågasättas om denna typ av inputharmonisering är rätt verktyg för att uppnå hög jämförbarhet i statistiken. Vidare anför i promemorian att 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. Dessutom ifrågasätter regeringen 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 enligt regeringen begränsas till fem år. Regeringen anser således att kommissionens befogenhet att anta delegerade akter bör begränsas både när det gäller innehåll och i tid.

Utskottets ställningstagande

Inledningsvis vill utskottet framhålla sin uppskattning av att det genomförs ett arbete för att säkerställa att den officiella statistik som tillhandahålls inom EU är tillförlitlig, aktuell och av hög kvalitet så att beslutsfattare, företag och allmänhet kan fatta korrekta och faktabaserade beslut.

Utskottet noterar dock att europeiska tidsanvändningsstudien och europeiska hushållsbudgetundersökningen, som i dag utförs på grundval av en informell överenskommelse och således är frivilliga för medlemsstaterna, föreslås bli tvingande för medlemsstaterna utan att kommissionen har anfört någon särskild motivering till behovet av just denna åtgärd.

Vidare vill utskottet framhålla innebörden av uttrycket, endast om och i den mån, i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. Enligt denna artikel ska unionen, på de områden där den inte har exklusiv kompetens, vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Enligt vad konstitutionsutskottet har uttalat (bet. 2010/11: KU18 s. 9 f.) får det av orden, endast om och i den mån, anses framgå att

subsidiaritetsprövningen innefattar ett proportionalitetskriterium och att det därav följer att den föreslagna åtgärden inte får gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen. I detta sammanhang har konstitutionsutskottet berört bl.a. en dom från 2002¹ där EG-domstolen (numera EU-domstolen) anförde följande när det gällde om ett direktiv hade antagits med hänsyn till subsidiaritetsprincipen, efter att först ha funnit att målet för den planerade åtgärden bättre kunde uppnås på gemenskapsnivå: ”Det skall för det andra konstateras att omfattningen av den åtgärd som vidtagits av gemenskapen i det förevarande fallet även uppfyller kraven enligt subsidiaritetsprincipen genom att den, vilket framgår av punkterna 122–141 i förevarande dom, inte går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen.”

Utskottet gör mot denna bakgrund en prövning av om förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen och då särskilt de delar av förslaget som handlar om att ge kommissionen befogenhet att anta delegerade akter för att ändra de specifika ämnen som anges i bilaga I och genomförandeakter i syfte att specificera tekniska detaljer i de enskilda datauppsättningarna.

I det aktuella förslaget ges kommissionen rätt att anta såväl delegerade akter som genomförandeakter inom en rad olika områden. Kommissionen ges bl.a. 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 att samla in de uppgifter som omfattas av förordningen, vilket för utskottet framstår som en lång period.

Den omfattning i vilken delegerade akter och genomförandeakter används framstår som olämplig, då förslaget innebär att kommissionen ges en lagstiftande roll där kommissionen på ett oförutsebart sätt kan komma att påverka förordningens framtida utformning och innehåll på ett sätt som i många avseenden normalt bör ligga på lagstiftare eller domstol. Således är det utskottets uppfattning att förordningen i sin nuvarande utformning, och då särskilt den del av förslaget som handlar om att ge kommissionen befogenhet att anta delegerade akter för att ändra de specifika ämnen som anges i bilaga I och genomförandeakter i syfte att specificera tekniska detaljer i de enskilda datauppsättningarna, går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen och därmed inte är förenlig med subsidiaritetsprincipen.

¹ EG-domstolens dom av den 10 december 2002 i mål C-491/01 British American Tobacco (Investments) Ltd och Imperial Tobacco Limited, REG 2002, s. I-11453.

BILAGA 1

Förteckning över prövade förslag

Kommissionens 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.

BILAGA 2

Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Inledningsvis vill riksdagen framhålla sin uppskattning av att det genomförs ett arbete för att säkerställa att den officiella statistik som tillhandahålls inom EU är tillförlitlig, aktuell och av hög kvalitet så att beslutsfattare, företag och allmänhet kan fatta korrekta och faktabaserade beslut.

Riksdagen noterar dock att europeiska tidsanvändningsstudien och europeiska hushållsbudgetundersökningen, som i dag utförs på grundval av en informell överenskommelse och således är frivilliga för medlemsstaterna, föreslås bli tvingande för medlemsstaterna utan att kommissionen har anfört någon särskild motivering till behovet av just denna åtgärd.

Vidare vill riksdagen framhålla innebörden av uttrycket ”endast om och i den mån” i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. Enligt denna artikel ska unionen, på de områden där den inte har exklusiv kompetens, vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Enligt riksdagen får det av orden ”endast om och i den mån” anses framgå att subsidiaritetsprövningen innefattar ett proportionalitetskriterium och att det därav följer att den föreslagna åtgärden inte får gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen. I en dom från 2002² har EG-domstolen (numera EU-domstolen) anfört följande när det gällde om ett direktiv hade antagits med hänsyn till subsidiaritetsprincipen, efter att först ha funnit att målet för den planerade åtgärden bättre kunde uppnås på gemenskapsnivå: ”Det skall för det andra konstateras att omfattningen av den åtgärd som vidtagits av gemenskapen i det förevarande fallet även uppfyller kraven enligt subsidiaritetsprincipen genom att den, vilket framgår av punkterna 122–141 i förevarande dom, inte går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen.”

Riksdagen gör mot denna bakgrund en prövning av om förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen och då särskilt de delar av förslaget som handlar om att ge kommissionen befogenhet att anta delegerade akter för att ändra de specifika ämnen som anges i bilaga I och genomförandeakter i syfte att specificera tekniska detaljer i de enskilda datauppsättningarna.

I det aktuella förslaget ges kommissionen rätt att anta såväl delegerade akter som genomförandeakter inom en rad olika områden. Kommissionen ges bl.a. 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 att samla in de uppgifter som omfattas av förordningen, vilket för riksdagen framstår som en lång period.

² EG-domstolens dom av den 10 december 2002 i mål C-491/01 British American Tobacco (Investments) Ltd och Imperial Tobacco Limited, REG 2002, s. I-11453.

Den omfattning i vilken delegerade akter och genomförandakter används framstår som olämplig, då förslaget innebär att kommissionen ges en lagstiftande roll där kommissionen på ett oförutsebart sätt kan komma att påverka förordningens framtida utformning och innehåll på ett sätt som i många avseenden normalt bör ligga på lagstiftare eller domstol. Således är det riksdagens uppfattning att förordningen i sin nuvarande utformning, och då särskilt den del av förslaget som handlar om att ge kommissionen befogenhet att anta delegerade akter för att ändra de specifika ämnen som anges i bilaga I och genomförandakter i syfte att specificera tekniska detaljer i de enskilda datauppsättningarna, går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen och därmed inte är förenlig med subsidiaritetsprincipen.