

U 39/2023 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 223/2009 om europeisk statistik (*förordningen om europeisk statistik*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 10 juli 2023 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningen om europeisk statistik samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 7 september 2023

Kommun- och regionminister Anna-Kaisa Ikonen

Konsultativ tjänsteman Minna Sneck

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EG) NR 223/2009 OM EUROPEISK STATISTIK**1 Bakgrund**

Den 10 juli 2023 lade Europeiska kommissionen fram ett förslag (COM(2023) 402 final) till ändring av förordning (EG) nr 223/2009 om europeisk statistik.

Den nuvarande rättsliga ramen för europeisk statistik är förordning (EG) nr 223/2009 som antogs av Europaparlamentet och rådet 2009. Förordningen reviderades 2015 genom förordning (EU) nr 2015/759. Genom ändringarna stärktes styrningen av det europeiska statistiksystemet, särskilt genom att stärka de nationella statistikmyndigheternas och Eurostats yrkesmässiga oberoende och samordnande ställning. Dessutom föreskrevs det om statistikmyndigheternas åtkomst till administrativa register i den omfattning det är nödvändigt för att sammanställa sådan statistik som fastställts i programmet för europeisk statistik.

Förändringarna i samhället ställer krav på mer aktuell och mer frekvent publicerad statistik. Digitaliseringen har medfört nya informationsbehov samtidigt som det också finns tillgång till nya digitala datakällor för att förbättra statistikföringen. Även de globala kriserna såsom covid-19 och klimatkrisen har ökat behovet av snabbare dataanalys för beslutsfattarnas behov. Ovan nämnda ändringar har medfört ett tryck också på bredare tillgång till material av privata uppgiftsinnehavare.

Även metoderna för uppgiftsinsamling vid statistikbyråerna behöver ses över och göras effektivare.

Europeiska revisionsrätten konstaterade i en särskild rapport om europeisk statistik (26/2022) att det europeiska statistiksystemet inte är tillräckligt flexibelt för att snabbt kunna framställa ny statistik när nya informationsbehov framkommer.

I Finland är Statistikcentralen den nationella statistikbyrån enligt artikel 5.1 i förordningen om europeisk statistik. Andra nationella myndigheter inom det europeiska statistiksystemet är Naturrekursinstitutet, Tullen, Institutet för hälsa och välfärd, Finlands miljöcentral, Migrationsverket och Arbetshälsoinstitutet.

2 Förslagets syfte

Det allmänna syftet med förslaget är att anpassa den rättsliga ramen för europeisk statistik så att statistiken i framtiden bättre kan svara på nya informationsbehov. De föreslagna åtgärderna förväntas förbättra effektiviteten och minska kostnaderna och den administrativa bördan för medlemsstaterna och uppgiftslämnarna. Förslaget syftar också till att tillhandahålla en mekanism och verktyg som gör det möjligt för det europeiska statistiksystemet att reagera snabbt och på ett kollektivt och samordnat sätt på brådskande informationsbehov i kristider.

I förslaget till förordning beskrivs nya slags datamaterial. Förslaget syftar i synnerhet till att göra det möjligt för statistikmyndigheterna att ta vara på hela potentialen hos digitala datakällor och digital teknik genom att göra det möjligt att återanvända dem för europeisk statistik.

Dessutom föreslås det att man fastställer principer som ålägger företag att lämna ut uppgifter som de innehar för statistikföring.

Förslaget förväntas förbättra effektiviteten och genomslaget i det europeiska statistiksystemet genom att främja uppgiftsdeleningen mellan statistikbyråerna och stärka samordningen av EU-statistik.

Förslaget strävar också efter att specificera nya uppdrag för statistikbyråerna i de nationella dataekosystemen.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Kommissionen föreslår ändringar av fyra artiklar och tillägg av nio nya artiklar.

Centrala definitioner i statistikföring

De centrala definitionerna i statistikföringen revideras och det föreskrivs om nya definitioner som bättre beaktar digitaliseringen i samhället (artikel 3). Det föreslås att nya definitioner införs för att precisera begreppen uppgifter, metadata, uppgiftsinnehavare, återanvändning av uppgifter, uppgiftsdelening, datakälla, uppgiftsåtkomst, statistik från flera källor och kris. Dessutom utvidgas den gällande definitionen ”användning för statistiska ändamål” så att användning av statistikmaterial för forskningsändamål, inklusive fastställande av urvalsramar utifrån administrativa material, räknas som ett sådant statistiskt ändamål.

Svara på nya informationsbehov

Öka det europeiska statistiksystemets kapacitet att reagera snabbt på brådskande behov av uppgifter i kristider (ny artikel 16 a). Inom den vanliga planeringscykeln behövs vanligen flera år innan ny statistik blir tillgänglig. På nya, viktiga och exceptionella politiska statistikbehov (till exempel covid-19 och extrema väderfenomen) måste man reagera snabbare och mer innovativt.

Enligt artikeln ges kommissionen befogenhet att genom genomförandeakter föreskriva om tillfälliga statistiska åtgärder med vilka man kan reagera på oförutsedda informationsbehov när nödmekanismer aktiveras i enlighet med unionsrättsakter. Åtgärderna kan vara nya uppgiftssamlingar, tillhandahållande av nya indikatorer och översikter på grundval av befintliga uppgifter eller andra samordnande åtgärder på europeisk nivå som syftar till att i rätt tid tillhandahålla relevanta statistiska reaktioner på den specifika situationen.

I samband med bedömning av informationsbehov ska ESS-kommittén höras. Det föreslås vara frivilligt för de nationella statistikbyråerna att delta, men byråerna och kommissionen ska tillsammans säkerställa att åtgärderna är relevanta och har tillräcklig täckning. En åtgärd får förbli i kraft under en period på högst 24 månader.

Effektivare tillgång till uppgifter ur offentliga och privata datakällor

Förbättrad tillgång till administrativa uppgifter för europeisk statistik (ändring av artikel 17 a). Användningen av administrativa uppgifter för statistikföring regleras redan i den gällande förordningen.

Det föreslås att man skärper kravet på att nationella offentliga organ som ansvarar för administrativa datakällor av relevans för utveckling, framställning och spridning av europeisk statistik

ska låta de nationella statistikbyråerna och andra nationella myndigheter få tillgång till, återanvända och integrera dessa administrativa uppgifter kostnadsfritt med en aktualitet och frekvens som räcker för att framställa och lämna in statistik till kommissionen (Eurostat) i enlighet med statistiklagstiftningens tidsfrister och kvalitetskrav. Nytt i den här punkten är att de relevanta nationella offentliga organen är skyldiga att tillåta åtkomst till uppgifterna med det tidsschema och den frekvens som krävs.

Dessutom införs en precisering om att kommissionen (Eurostat) på begäran ska ha rätt att i god tid få tillgång till och vidareutnyttja relevanta uppgifter och metadata från databaser och interoperabilitetssystem som underhålls av unionens organ och byråer, om det är nödvändigt för utveckling, framställning och spridning av europeisk statistik. För detta ändamål ska kommissionen (Eurostat) samarbeta med relevanta unionsorgan och unionsbyråer för att specificera de skräddarsydda uppgifter och metadata som krävs, de operativa formerna för återanvändning av uppgifter och nödvändiga skyddsåtgärder.

Hållbar tillgång för europeisk statistik till företags uppgifter som uppkommer som biprodukt av digitala tjänster (nya artiklar 17 b, 17 c, 17 d och 17 e). Enligt förslaget åläggs privata uppgiftsinnehavare skyldighet att på begäran göra uppgifter tillgängliga för de nationella statistikbyråerna eller kommissionen (Eurostat) på vissa villkor. Artiklarna tillämpas inte på små företag eller mikroföretag.

Begäran om uppgifter till en privat uppgiftsinnehavare kan framställas av kommissionen (Eurostat), om detta förfarande är effektivare till exempel när uppgifterna innehas av företag som bedriver verksamhet i hela unionen.

Den part (kommissionen eller en nationell statistikbyrå) som fattat det beslut som ålägger den privata uppgiftsinnehavaren att ge åtkomst till uppgifter får påföra böter i det aktuella fallet.

Sådana begäranden måste stå i proportion till de statistiska behoven, tydligt ange syftet med ansökan och respektera intressena för den privata uppgiftsinnehavare vars uppgifter ska göras tillgängliga.

Kommissionen bör ges befogenhet att genom genomförandeakter ange formerna för att göra uppgifter tillgängliga, till exempel uppgiftsformat, krav på metadata, en gemensam mall för ansökningar och de faktiska sätten att få åtkomst till uppgifter med en skyldighet att göra uppgifter tillgängliga som tydligt omfattar olika möjligheter, inbegripet dataöverföring, användning av en säker ram för beräkning hos en tredje part eller sändning av en algoritm till den privata uppgiftsinnehavaren.

Om ingen överenskommelse nås inom tre månader bör den nationella statistikbyrån eller kommissionen ha möjlighet att anta ett beslut som ålägger den privata uppgiftsinnehavaren att tillgängliggöra uppgifterna (artikel 17 c.4).

För en förstagångsförseelse föreslås kommissionen kunna påföra böter på högst 25 000 euro och för upprepad förseelse högst 50 000 euro, om de nya böterna påförs inom tre år från de första. Preskriptionstiden föreslås vara fem år. Europeiska unionens domstol bör ha obegränsad behörighet att pröva beslut genom vilka kommissionen har påfört böter (artikel 17 c.6). Påföljderna av den nationella statistikbyråns beslut bestäms i enlighet med statistiklagen.

De nationella statistikbyråerna och kommissionen (Eurostat) ska använda dessa uppgifter uteslutande för statistiska ändamål i enlighet med principerna om insynsskydd för statistiska uppgifter och kostnadseffektivitet och i enlighet med skyldigheten att inte lämna ut dem till tredje part om inte uppgiftsinnehavaren samtyckt till det.

Främjande av uppgiftsdelning inom det europeiska statistiksystemet

Främja uppgiftsdelning inom det europeiska statistiksystemet (ny artikel 17 f). Den gällande förordningen möjliggör uppgiftsdelning på enhetsnivå mellan medlemsstaternas statistikbyråer. I vissa situationer föreslås uppgiftsdelningen vara förpliktande och principerna för delningen behöva beskrivas (endast på grundval av en motiverad begäran, endast för statistiska ändamål, hänsyn till integritet och konfidentialitet). Den obligatoriska uppgiftsdelningen gäller dock inte personuppgifter och inte heller andra sekretessbelagda uppgifter från vilka statistikenheten kan identifieras. Sådana uppgifter kan delas frivilligt. De uppgifter som begärs ska inte avse frågor som rör nationell säkerhet eller militära frågor.

Kommissionen ska genom genomförandeakter fastställa de tekniska aspekterna av uppgiftsdelning mellan de statistikmyndigheter som avses i artikeln.

Utveckling av europeisk statistik (ny artikel 17 g)

Genom förslaget införs i förordningen det nya kapitlet III a, ”Utveckling av europeisk statistik”. Statistik under utveckling, som behandlas i kapitlet, kallas också ”experimentell statistik”. Statistik under utveckling behöver inte uppfylla alla de kvalitetskriterier som beskrivs i artikel 12.1. Denna experimentella statistik tas in i kommissionens (Eurostats) årsprogram.

Spridning av europeisk statistik (ny artikel 18.4)

Medlemsstaterna får offentliggöra europeisk statistik på nationell nivå före de tidsfrister för överföring till Eurostat som anges i den relevanta sektorslagstiftningen. I dessa fall får också Eurostat använda statistiken i fråga.

Effektivare återanvändning av uppgifter

Återanvändningen av offentligt tillgängliga uppgifter effektiviseras (ändring av artikel 25). Uppgifter som är tillgängliga för allmänheten ska inte betraktas som konfidentiella när de används för statistiska ändamål. I artikeln slopas kravet på att uppgifterna i fråga också ska hållas offentligt tillgängliga.

De nationella statistikbyråernas nya funktioner i den nationella dataförvaltningen (ny artikel 26 a).

De senaste EU-rättsakterna (bland annat förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om harmoniserade regler för skälig åtkomst till och användning av data (COM (2022) 68 final och förslaget till dataakt) och även den nationella lagstiftningen om dataförvaltning innehåller bestämmelser om nya dataförvaltningsfunktioner. I artikeln konstateras att de nationella statistikbyråerna, i enlighet med subsidiaritetsprincipen, på nationell nivå kan åta sig funktioner i de nationella ramarna för dataförvaltning, inbegripet dem som föreskrivs i dataförvaltningsförordningen, i syfte att främja dataintegritet och interoperabilitet, metadatabeskrivning, kvalitetssäkring och standardisering, och kartlägga nya datakällor som ska användas för statistik under utveckling. Dessa funktioner ska genomföras så att de fastställda statistiska principerna inte äventyras.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

Rättslig grund

Den rättsliga grunden för förslaget till förordning är artikel 338 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Europaparlamentet och rådet beslutar i enlighet med vanlig lagstiftningsordning om åtgärder för framställning av den statistik som behövs för unionens verksamhet. Detta begränsar dock inte efterlevnaden av artikel 5 i protokollet om stadgan för det Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken.

Framställningen av statistik ska uppfylla krav på opartiskhet, tillförlitlighet, objektivitet, vetenskapligt oberoende, kostnadseffektivitet och insynsskydd för statistiska uppgifter; den får inte innebära en alltför stor belastning för de ekonomiska aktörerna.

Den vanliga lagstiftningsordningen regleras i artikel 294 i EUF-fördraget.

Förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna

Den europeiska statistiken hör till den delade befogenheten. Det innebär att EU vidtar åtgärder endast när verksamheten på EU-nivå är effektivare än på nationell, regional eller lokal nivå.

Förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen, eftersom det endast är inriktat på befintliga hinder för sammanställning av aktuell och mer detaljerad europeisk statistik. Förslaget involverar och bygger på det arbete som de nationella myndigheterna utför samt beaktar intressentgruppernas centrala önskemål. Den totala nyttan för samhället uppskattas bli avsevärt större än de totala kostnaderna. Proportionalitetsprincipen tillämpas också i alla skeden av genomförandet.

Genom de nya bestämmelserna på EU-nivå kan nya datakällor göras jämnt tillgängliga för de nationella statistikbyråerna och andra nationella myndigheter som hör till det europeiska statistiksystemet, så att dessa kan sammanställa europeisk statistik på ett hållbart sätt. I de fall där medlemsstaterna tillåter att privat innehavda uppgifter återanvänds för officiell statistik, skiljer sig för närvarande villkoren och skyddsåtgärderna åt mellan medlemsstaterna. En harmoniserad strategi på EU-nivå skulle skapa rättssäkerhet och säkerställa rättvis behandling av privata uppgiftsinnehavare som är verksamma i flera medlemsstater.

För att det europeiska statistiksystemet ska kunna reagera på kriser bör särskilda bestämmelser införas i den rättsliga ramen, vilket möjliggör snabba reaktioner på EU-nivå och även säkerställer att den statistiska reaktionen är konsekvent i medlemsstaterna.

För att minska bördan för företag och enskilda och öka effektiviteten och kvaliteten måste processerna inom det europeiska statistiksystemet optimeras. Processerna omfattar former för uppgiftsinsamling och uppgiftsdelening som rör företagsrelaterade förekommer i fler än en medlemsstat, såsom multinationella företags verksamhet.

Statsrådet anser att kommissionens synpunkter på den rättsliga grunden och proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna är korrekta.

5 Förslagets konsekvenser

Kommissionens konsekvensbedömning

Förslaget åtföljs av en konsekvensbedömning som överlämnades till Europeiska kommissionens nämnd för lagstiftningskontroll den 14 december 2022 och den 6 mars 2023. Den 27 mars 2023 gav nämnden ett positivt yttrande med reservationer. Det allmänna syftet är att säkerställa att den europeiska statistiken är mer aktuell, detaljerad och kostnadseffektiv och att den publiceras mer frekvent. Statistiken ska också reagera bättre på brådskande informationsbehov i kristider. Den direkta nyttan är till exempel att

- statistikvolymen, aktualiteten och kvaliteten förbättras,
- svarsbördan med enkätundersökningar lättas och
- viktig, standardiserad information erhålls mycket snabbare i kristider.

Den indirekta nyttan är till exempel att

- man kan fatta bättre politiska beslut i synnerhet i kristider,
- företagen bättre kan basera sina beslut på fakta och kunskap och
- verksamheten inom det europeiska statistiksystemet effektiviseras avsevärt.

Den direkta nyttan uppskattas på årsnivå uppgå till 1,5 miljarder euro, varav 577 miljoner euro till företagen. De direkta kostnaderna uppskattas på årsnivå uppgå till 757 miljarder euro, varav 196 miljoner euro för företagen.

Samråd med berörda parter och användning av sakkunnigutlåtanden

Vid utarbetandet av förslaget hörde kommissionen de berörda parterna på olika sätt. Information om det kommande lagstiftningsförslaget lades ut på kommissionens portal ”Kom med synpunkter” i februari 2022. I samma portal hördes också intressentgrupperna i juli–oktober 2022. Intressentgrupperna intervjuades och en webbenkät genomfördes i oktober–november 2022. Ett webbseminarium ordnades för intressentgrupperna i november 2022.

Förslaget stöddes av flera dokument, studier, rekommendationer, konferenser och annat expertunderlag. Generaldirektörerna inom det europeiska statistiksystemet hördes på ESS-kommitténs möte i april 2023.

Statistik användarna önskade förbättringar i statistikens aktualitet, frekvens, noggrannhet och kostnadseffektivitet samt snabbare förmåga att reagera på oväntade nya informationsbehov.

Alternativ

Vid konsekvensbedömningen granskades tre alternativ: alternativ 0 som är grundscenariot och inte innebär några förändringar av förordningen, alternativ 1 med en riktad revidering av förordningen som syftar till att skapa rättssäkerhet och ge både uppgiftsinnehavarna och det europeiska statistiksystemet möjlighet att utnyttja digitalteknikens möjligheter samt alternativ 2 som går längre än alternativ 1 genom att ange skyldigheter för uppgiftsinnehavarna och de nationella statistikmyndigheterna i EU-länderna. Alternativ 1 ansågs vara bäst, även om det har mindre genomslag än alternativ 2, eftersom det i praktiken är mer resurseffektivt, samstämmigt och genomförbart och stöds av de berörda parterna.

Både användarna och framställarna av europeisk statistik gav sitt starka stöd till det alternativ som ansågs bäst. Även enskilda understödde det rekommenderade alternativet under förutsättning att garantin för konfidentialitet är tillräckligt stark. Företagen uppskattade den nytta de får av det rekommenderade alternativet men de kan orsakas kostnader i egenskap av uppgiftsinnehavare. Det rekommenderade alternativet passade dem förutsatt att en rättvis lösning kan hittas på kostnadsersättningarna. Alla uppskattade att bördan för företagen och hushållen kan lättas.

Konsekvenser för SMF-företagen och konkurrensförmågan

Ersättningen av enkätundersökningar med nya datakällor och minskningen av undersökningarnas omfattning utlovar betydande besparingar då belastningen på företagen lättas. I synnerhet SMF-företagen drar nytta av detta. Mikroföretag och små företag befrias från skyldigheten att tillgängliggöra uppgifter. Konkurrensförmågan stöds av att samma regler tillämpas överallt inom EU.

Konsekvenser för EU:s budget

Förordningen har inga konsekvenser för EU:s budget. Eventuella utgifter som orsakas av förordningen avses täckas med statistikandelen i inre marknadsprogrammet. För detta reserveras cirka 60 miljoner euro om året fram till 2027.

Nationell konsekvensbedömning

Konsekvenser för lagstiftningen

Förslaget till förordning är som sådant tillämplig lagstiftning i Finland. Förslaget har inga direkta konsekvenser för den nationella lagstiftningen, det vill säga statistiklagen (280/2004), lagen om statistikcentralen (48/1992), lagen om Tullens organisation (960/2012), lagen om livsmedels- och naturresursstatistik (562/2014) och lagen om Institutet för hälsa och välfärd (668/2008). Den nationella statistiklagen konstaterar att förordningen om europeisk statistik tillämpas på statistik som ingår i Europeiska gemenskapens statistiska program. Statistiklagen och ovan nämnda lagar om övrig nationell statistik tillämpas även på europeisk statistik till den del förordningen om europeisk statistik inte är tillämplig.

Bedömningen av huruvida det är ändamålsenligt att utsträcka någon av de nya bestämmelserna i förordningen om europeisk statistik till att gälla även det nationella statistikväsendet är inte avslutad.

Ekonomiska konsekvenser

Kommissionen uppskattar de direkta nettokostnaderna för medlemsstaternas budgetar och offentliga förvaltning till cirka 85 miljoner euro om året.

I förordningen föreskrivs om förfarandet för att ålägga företag att på motiverad begäran tillgängliggöra datamaterial som de innehar för statistikmyndigheterna. Det föreslås att företag ska kunna ersättas de kostnader som krävs för att göra uppgifterna tillgängliga. Därmed kan statistikmyndigheterna efter att ändringen av förordningen trätt i kraft orsakas nya utgifter, om de skaffar material från privata innehavare eller i kristider deltar i framställandet av ny statistik eller i uppgiftsdelning.

För närvarande använder statistikmyndigheterna Tullen och Naturresursinstitutet inga material i privat innehav. Institutet för hälsa och välfärd använder sådana material och Naturresursinstitutet har bedömt att det i fortsättningen kan komma att använda dem.

Flera av de material i privat innehav som används av Statistikcentralen är kostnadsfria. Förslaget till förordning kan medföra att de material som nu är kostnadsfria i fortsättningen påförs kostnader.

Statistikväsendet använder cirka 0,2 miljoner euro om året för anskaffning av sådana material i privat innehav. Kommissionen har som mål att det under de följande 10 åren antas 15 beslut som ålägger företag att tillgängliggöra material, det vill säga i snitt 1,5 nya materialbeslut om året.

I och med förslaget till förordning kommer sannolikt utgifterna för materialanskaffning på kort sikt att fördubblas. På längre sikt förväntas ökningen fortgå. Enligt Statistikcentralens bedömning är uppskattningen av tilläggskostnaderna i euro förknippad med osäkerhetsfaktorer som i det här skedet är svåra att uppskatta. På bedömningen inverkar vilken information som söks och om företagets datasystem har kapacitet att producera materialen.

En begäran om uppgifter kan också orsaka kostnader för privata aktörer. Begäran om uppgifter till en privat uppgiftsinnehavare kan framställas av kommissionen (Eurostat), om detta förfarande är effektivare till exempel när uppgifterna innehas av företag som bedriver verksamhet i hela unionen.

Statistiklagen reglerar nationella administrativa sanktioner. Tillämpning av viteförfarandet enligt statistiklagen förutsätter att förhandlingar förs med uppgiftslämnaren även när uppgiftsskyldigheten regleras i förordningen om europeisk statistik. Uppgiftsskyldighet uppkommer efter förhandlingar enligt 6 § i statistiklagen.

För en förstagångsförseelse föreslås kommissionen kunna påföra böter på högst 25 000 euro och för upprepad förseelse högst 50 000 euro, om de nya böterna påförs inom tre år från de första. Preskriptionstiden föreslås vara fem år.

Det bör också beaktas att effektivare sätt att samla in uppgifter kan minska den administrativa bördan och de administrativa kostnaderna för både statistikmyndigheterna och företagen.

Administrativa konsekvenser

Förslaget till förordning utvidgar det administrativa uppdragsfältet för koordinatören för det nationella statistiksystemet och det nödvändiga samarbetet mellan den nationella statistikbyrån och andra nationella myndigheter som hör till det europeiska statistiksystemet.

Den nationella statistikbyrån framställer begäranden om uppgifter till uppgiftsinnehavare åt andra nationella myndigheter som framställer europeisk statistik. Uppgiftsmottagaren kan trots det vara myndigheten i fråga. Den nationella statistikmyndigheten ska också kalla till och delta i förhandlingar med uppgiftsinnehavaren och vid behov fatta beslut som ålägger en uppgiftsinnehavare att tillgängliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgifter som behövs av en annan nationell myndighet som framställer europeisk statistik.

Den nationella statistikbyrån ska framställa begäran om uppgifter åt en annan nationell myndighet som framställer europeisk statistik även när det är fråga om behov av uppgiftsdelning med en statistikmyndighet i en annan medlemsstat eller med kommissionen (Eurostat).

Konsekvenser för privata uppgiftsinnehavare

I nuläget föreskriver förordningen om europeisk statistik om uppgiftsskyldighet för innehavare av relevanta administrativa material. I ändringen av förordningen föreslås att uppgiftsskyldigheten utvidgas till att gälla privata innehavare av uppgifter som är relevanta för europeisk statistik. I förslaget definitioner avses med uppgiftsinnehavare en juridisk eller fysisk person som i enlighet med tillämplig lagstiftning har rätt eller möjlighet att tillgängliggöra vissa uppgifter. För att säkerställa en effektiv verkställighet nationellt kan man föreskriva om påförande av vite och böter.

Om ingen överenskommelse nås inom tre månader bör den nationella statistikbyrån eller kommissionen ha möjlighet att anta ett beslut som ålägger den privata uppgiftsinnehavaren att tillgängliggöra uppgifterna.

För en förstagångsförseelse föreslås kommissionen kunna påföra böter på högst 25 000 euro och för upprepad förseelse högst 50 000 euro, om de nya böterna påförs inom tre år från de första. Preskriptionstiden föreslås vara fem år. Europeiska unionens domstol bör ha obegränsad behörighet att pröva beslut genom vilka kommissionen har påfört böter.

Kommissionens förslag om utvidgning av uppgiftsskyldigheten hänför sig särskilt till skyddet av personuppgifter och affärshemligheter.

En privat uppgiftsinnehavare kan betalas ersättning som inte får överskrida marginalkostnaderna för de förberedelser som krävs för att tillgängliggöra uppgifterna.

Relevanta datamaterial i privat innehav för framställandet av europeisk statistik är till exempel SMS-operatörernas mobilpositioneringsmaterial, affärernas kundkortsmaterial samt bankernas betalterminal- och kreditkortstransaktionsmaterial. Uppgiftsskyldigheten skulle orsaka administrativ belastning på dessa företag. Det föreslås att företag ska kunna ersättas direkta särkostnader för tillgängliggörandet av uppgifter.

6 Förslaget förhållande till grundlagen och till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

I förslaget till förordning ingår en ny artikel 17 f med bestämmelser om uppgiftsdelning mellan de nationella statistikbyråerna sinsemellan och mellan de nationella statistikbyråerna och kommissionen (Eurostat) för det enda ändamålet att utveckla och framställa europeisk statistik och förbättra statistikens kvalitet, när det är nödvändigt. Regleringen har betydelse för den offentlighet för handlingar som innehas av myndigheterna som föreskrivs i 12 § 2 mom. i grundlagen, eftersom även myndigheternas datamaterial omfattas av offentlighetsprincipen.

Enligt 24 § 1 mom. 16 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, offentlighetslagen) är handlingar som överlämnats till statistikmyndigheter för statistikframställning och forskning sekretessbelagda med vissa undantag (280/2004, statistiklagen, 12 §). På handlingar som en myndighet som framställer statistik förfogar över och som har erhållits för statistiska ändamål tillämpas inte rätten enligt 11 och 12 § offentlighetslagen att ta del av en handling som gäller en själv. Begäran om kontroll av egna uppgifter enligt den allmänna dataskyddsförordningen kan framställas i enlighet med förordningen.

Förslaget till förordning påverkar inte regleringen av handlingars offentlighet eller sekretessgrunderna. Däremot strävar förslaget efter att skapa sådana administrativa strukturer och förfaranden som ger möjlighet att återanvända datamaterial som samlats in för statistiska ändamål i större omfattning än för närvarande.

Skyddet av personuppgifter

Uppgiftsdelning enligt artikel 17 f möjliggör också delning av personuppgifter mellan de myndigheter som framställer europeisk statistik och kommissionen (Eurostat). Delningen av sådana personuppgifter som avses i artikel 3 och som definieras i den allmänna dataskyddsförordningen (EU) 2016/679 och dataskyddsförordningen om unionens organ (EU) 2018/1725 föreslås vara frivillig. I behandlingen av personuppgifter följs de villkor och regler som anges i ovan nämnda dataskyddslagstiftning. Datakonfidentialiteten regleras också i kapitel V (statistisk konfidentialitet) i förordningen om europeisk statistik.

Parterna i uppgiftsdelning ska vidta alla nödvändiga skyddsåtgärder för att garantera datakonfidentialiteten, inklusive tillämpa integritetsfrämjande teknik, med hänsyn till ändamålsbegränsning, uppgiftsminimering, lagringsbegränsning, integritet och konfidentialitet. För att underlätta uppgiftsdelningen ska kommissionen (Eurostat) inrätta en säker infrastruktur som garanterar databehandlingens tekniska integritet och konfidentialitet.

Enligt den nya artikeln 17 e i förslaget får uppgifter som tillhandahålls av en privat uppgiftsinnehavare inte delas med en tredje part om inte uppgiftsinnehavaren har samtyckt till det.

Skydd för yrkes- och affärshemligheter

Artikel 17 f i förslaget till förordning möjliggör också delning av företags- och samfundsuppgifter mellan de myndigheter som framställer europeisk statistik och kommissionen (Eurostat). Uppgifterna kan också omfatta affärshemligheter. Enligt offentlighetslagen är även uppgifter om företag och samfund som överlåtits för statistiska ändamål konfidentiella, med vissa undantag. Konfidentialiteten måste tryggas även för dessa uppgifter och statistikhemligheten enligt kapitel V i förordningen om europeisk statistik måste beaktas. Förordningen föreskriver att uppgifterna ska skyddas men definierar inte hur detta ska göras konkret. Konfidentiella uppgifter får användas enbart för statistiska ändamål och illegalt röjande av uppgifter ska förhindras.

Jämlikhet och likabehandling

Artikel 17 b i förslaget till förordning tillämpas inte på mikroföretag eller små företag om inte dessa genom det förfarande som anges i artikel 17 b–c åläggs att tillgängliggöra datamaterial. Bestämmelserna påverkar inte företagens skyldighet att lämna uppgifter eller statistikmyndigheternas rätt att samla in uppgifter enligt unionens rättsakter eller den nationella lagstiftningen. Definitionen på mikroföretag och små företag grundar sig på artikel 2 i bilagan till kommissionens rekommendation 2003/361/EG, enligt vilken mikroföretag är företag som sysselsätter färre än 10 personer och vars omsättning inte överstiger 2 miljoner euro per år och små företag är företag som sysselsätter färre än 50 personer och vars omsättning inte överstiger 10 miljoner euro per år.

Administrativa sanktioner

Enligt artikel 17 c.6 i förslaget till förordning ska medlemsstaterna och kommissionen vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa en effektiv verkställighet av beslut som ålägger en privat uppgiftsinnehavare att tillgängliggöra uppgifter. Dessa åtgärder kan omfatta påförande av böter

om den privata uppgiftsinnehavaren uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att tillhandahålla uppgifter som begärts enligt beslut inom angiven tidsfrist eller tillhandahåller oriktiga, ofullständiga eller vilseledande uppgifter. Vid fastställandet av bötesbeloppet ska medlemsstaten och kommissionen ta hänsyn till överträdelsens art, allvar, varaktighet och upprepning.

Dessa så kallade administrativa sanktioner är inte direkt sådana straffrättsliga påföljder som avses i 8 § i grundlagen, men grundlagsutskottet har i sin utlåtandepraxis ansett att bestämmelser om sådana påföljder ska uppfylla de allmänna kraven på noggrannhet och proportionalitet (GrUU 14/2013 rd, s. 2/II, GrUU 34/2012 rd, s. 3 och GrUU 17/2012 rd, s. 5–6).

Enligt 14 och 15 § i statistiklagen (280/2004) har Statistikcentralen rätt att samla in uppgifter med stöd av uppgiftsskyldighet. Enligt 23 § i den lagen får statistikmyndigheten vid vite förelägga en uppgiftsskyldig att lämna uppgifter i enlighet med vad som föreskrivs i viteslagen (1113/1990), om den uppgiftsskyldige försummar att lämna uppgifterna inom utsatt tid. Ett villkor för att vite ska kunna påföras är att samråd enligt 6 § i statistiklagen har ordnats. Enligt 25 § i statistiklagen ska en uppgiftsskyldig som uppsåtligen försummar att lämna uppgifter som avses i den lagen eller som lämnar oriktiga uppgifter eller meddelanden för fullgörande av den uppgiftsskyldighet som föreskrivs i statistiklagen för underlåtenhet att fullgöra uppgiftsskyldighet enligt statistiklagen dömas till böter. Om försummelsen i sin helhet ska anses uppenbart ringa, kan en statistikmyndighet som avses i 2 § 2 mom. 1 punkten i statistiklagen avstå från att vidta åtgärder.

7 Ålands behörighet

Ärendet hör enligt 5 kap. 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) till rikets lagstiftningsbehörighet. Uppgifter om Åland som en nationell myndighet erhållit för statistiska ändamål kan trots 12 och 13 § lämnas ut för framställning av statistik till de myndigheter som framställer statistik om Åland.

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Förslaget till förordning har beretts under ledning av Eurostat inom ramen för det europeiska statistiksystemet. En underarbetsgrupp som bestod av generaldirektörerna för de nationella statistikbyråerna utredde och beredde ändringsbehoven 2020–2022. Inledningsvis fokuserade arbetsgruppen på material i privat innehav och kom till den slutsatsen att det behövs reglering på EU-nivå eftersom frivilliga partnerskap visat sig vara otillräckliga och medlemsstaternas eventuella bestämmelser och förfaranden var olika. I juni 2021 antog ESS-kommittén (det högsta beslutande organet inom det europeiska statistiksystemet vars medlemmar är generaldirektörerna för statistikbyråerna och Eurostat) enhälligt ett ställningstagande i samband med förslaget till dataakt (Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om harmoniserade regler för skälig åtkomst till och användning av data (COM(2022) 68 final) där kommittén gav sitt starka stöd till uppgiftsdelning från företag till den offentliga sektorn för ändamål av allmänt intresse, inklusive officiell statistik. Efter att kommissionen offentliggjort förslaget till dataakt framgick det att det begränsade sig till tillgängliggörande av uppgifter endast med stöd av exceptionellt behov. Underarbetsgruppen började också bereda bestämmelser om åtkomst till material i privat innehav för att fogas till förordningen om europeisk statistik. Arbetsgruppen identifierade även andra eventuella behov av ändringar i förordningen om europeisk statistik.

I april 2021 inrättade kommissionen en arbetsgrupp på hög nivå, ”Facilitating the use of new data sources for official statistics”. Arbetsgruppens slutrapport i juni 2022 inkluderade rekommendationer om hur tillgängliggörande av material i privat innehav för framställning av officiell statistik ska möjliggöras.

Förslaget till förordning har dessutom behandlats flera gånger på seminarier för de nationella statistikbyråernas generaldirektörer och i ESS-kommittén. Eurostat hörde kommittén om utkastet till förordningstext i april 2023.

Behandlingen av förslaget i rådets statistikarbetsgrupp inleddes 19.7.2023 med föredragning av kommissionens förslag och medlemsstaternas preliminära kommentarer. Ordförandelandet har bitt medlemsstaterna lämna in sina skriftliga synpunkter på förordningen senast 25.8.2023. Den egentliga behandlingen av förordningen i rådets statistikarbetsgrupp torde inledas 6.9.2023 med en detaljerad genomgång av förslaget.

Europaparlamentet har ännu inte fastställt det ansvariga utskottet eller utskott som eventuellt ska höras.

9 Nationell behandling av förslaget

Förslaget och U-skrivelsen om förslaget behandlades i finansministeriets samarbetsgrupp för EU-ärenden i statistikbranschen 17.8.2023.

Förslaget och U-skrivelsen om förslaget behandlades i ett skriftligt förfarande i sektionen för samordning av den ekonomiska politiken och internationella finansieringsfrågor (EU-1) 28–29.8.2023.

Förslaget och U-skrivelsen om förslaget behandlas 7.9.2023 i finansutskottet och statsrådets allmänna sammanträde.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att den föreslagna förordningen ur ett uppgiftsdelningsperspektiv kan understödjas till sina syften, eftersom samhälleliga förändringar, inklusive globala kriser, medför nya informationsbehov och man enligt kommissionens förslag kan reagera på oförutsedda informationsbehov när nödmekanismer aktiveras i enlighet med unionsrättsakter.

Statsrådet anser att målsättningen i kommissionens förslag, att få tillgång även till digitala datakällor på så bred basis och så täckande som möjligt, är mycket bra.

Statsrådet anser det viktigt att förslagets förhållande till EU:s dataskyddsreglering klarläggs. Detaljerna i förslaget bör granskas i förhållande till de krav som utöver dataskydd också rör sekretessbelagd information och offentlighetslagstiftningen.

Statsrådet anser det också ändamålsenligt att få uppgifter från privata innehavare med hänsyn tagen till skyddet av personuppgifter och affärshemligheter.

Statsrådet anser det viktigt att säkerställa att följderna av möjligheten för kommissionen att påföra böter är effektiva och proportionerliga. Påföljderna ska också ligga i linje med påföljdsregleringen i den allmänna dataskyddsförordningen. Påföljdsavgifternas proportionalitet och förhållande med det nationella systemet bedöms närmare när förhandlingarna framskrider.

Statsrådet påpekar att rätten utöver för de nationella statistikbyråerna även för andra nationella myndigheter som framställer europeisk statistik att få tillgång till material av privata uppgiftsinnehavare samt möjligheten att i kristider delta i samordnade statistiska åtgärder och uppgiftsdelning realiseras på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

Statsrådet anser det viktigt att de kostnader som orsakas av förslaget till förordning bedöms nationellt och jämförs med lättnaden i den administrativa bördan för företag, statistikbyråer och statistikmyndigheter. Beslut om den nationella finansieringen fattas i samband med beredningen av planen för de offentliga finanserna och statsbudgeten. Den statliga finansiering som åtgärderna kräver genomförs inom ramen för statsfinanserna och vid behov genom omfördelning av anslag.

Statsrådet bedömer under den fortsatta beredningen omfattningen och ändamålsenligheten i den befogenhet som enligt förslaget ges kommissionen genom genomförandeakter. Kommissionens befogenheter ska vara noga avgränsade, proportionerliga, ändamålsenliga och välmotiverade.

Statsrådet anser det viktigt att förordningen ger tillräckligt med rum för det praktiska nationella genomförandet, så att man till exempel kan beakta den nationella lagstiftningen om offentlighet för myndigheters handlingar och också införa sådana nationella åtgärder som klargör dataförvaltningen och främjar kompatibiliteten.

Utöver det ovan anförda är det också viktigt att beakta eventuella IT-systemändringar som spelar en viktig roll med tanke på uppgifternas kvalitet, dataöverföringen och datalagringen.

Statsrådet anser det ändamålsenligt att definitionerna i förordningen revideras, särskilt att begreppet ”användning för statistiska ändamål” utvidgas genom bisatsen ”inbegripet för relaterad forskning och vetenskaplig verksamhet eller fastställande av urvalsramar”.

Dessutom understöder statsrådet omnämnandet av att de nationella statistikbyråerna med stöd av nationella beslut kan delta i skötseln av uppdrag som fastställs i de nationella ramarna för dataförvaltning.