

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fremlæggelse af statistikker med henblik på proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer og om statistikkernes kvalitet (KOM (2013) 342 final).

1. Resumé

Det overordnede formål med forslaget er at sikre en høj pålidelighed af de økonomiske indikatorer, som anvendes i proceduren for makroøkonomiske ubalancer (Macroeconomic Imbalance Procedure (MIP)). Forslaget sigter på at udbygge systemet for fælles kvalitetsovervågning af de statistikker, der benyttes som beregningsgrundlag for MIP-indikatorerne.

Forslaget indeholder krav om indberetningsfrister, løbende kvalitetskontrol gennem årlige kvalitetsrapporter samt opdaterede detaljerede kilde- og metodebeskrivelser for de berørte statistikker. Desuden lægges der op til, at Kommissionen (Eurostat) får bemyndigelse til at tage forbehold for, dvs. underkende, kvaliteten af medlemsstaternes statistikker og ændre i medlemsstaternes indberettede tal, at foretage missioner med henblik på afklaring af eventuelle problemer samt at pålægge bøder til en medlemsstat, der forsætligt eller som følge af grov uagtsomhed indberetter misvisende MIP-relevante statistikker. Forordningen gælder for euro-lande såvel som ikke euro-lande.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte d. 7. juni 2013 ovennævnte forslag til forordning. Den danske version af forslaget blev modtaget i Danmarks Faste Repræsentation ved EU d. 7. juni 2013.

Forslagets retsgrundlag er traktatens artikel 338 om udarbejdelse af fællesskabsstatistikker. Forslaget skal vedtages i form af en forordning efter den almindelige lovgivningsprocedure i henhold til traktatens artikel 294.

Forordningsforslaget skal ses i forlængelse af forordning (EU) 1176/2011, der blev vedtaget i 2011 som en del af den såkaldte 'Six-pack', hvormed der sigtes mod en styrket økonomisk styring i EU, herunder en styrket håndhævelse af regelsættet under stabilitets- og vækstpakten. Forordning (EU) 1176/2011 fastlægger detaljerede regler for tidlig opdagelse, forebyg-

gelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer, der opstår eller allerede findes i den enkelte medlemsstat, i euroområdet eller i det samlede EU (dvs. 'proceduren for makroøkonomiske ubalancer' eller 'Macroeconomic Imbalance Procedure' (MIP)). Som en central del af MIP udarbejder Kommissionen en årlig varslingsrapport baseret på et 'scoreboard' bestående af et sæt af makroøkonomiske indikatorer, som beregnes på grundlag af en række statistikker fra medlemsstaterne. For at sikre pålideligheden af de indikatorer, der anvendes i MIP-scoreboard'et, er det nødvendigt, at den underliggende statistik er af høj kvalitet. ECOFIN-rådet har på møderne d. 8. november 2011 og d. 13. november 2012 understreget, at troværdigheden af MIP afhænger af, at de statistikker, der benyttes som beregningsgrundlag for MIP-indikatorerne, er aktuelle og af højeste kvalitet. Eurostat er derfor blevet anmodet om at tage alle nødvendige initiativer til at sikre dette, og forordningsforslaget udgør Eurostats svar på denne opfordring.

3. Formål og indhold

Det overordnede formål med forslaget er at sikre en høj pålidelighed af de økonomiske indikatorer, som anvendes i MIP. Forslaget sigter på at udbygge systemet for fælles kvalitetsovervågning af de statistikker, der benyttes som beregningsgrundlag for MIP-indikatorerne.

Forslaget udstikker retningslinjer for: a) kvalitetskontrol, b) udarbejdelse og oversendelse af data og metadata samt c) rapportering til diverse interessenter, herunder Europa-Parlamentet og Rådet. Forslaget introducerer en lang række procedurer og forpligtelser, der allerede kendes fra procedurerne om henholdsvis uforholdsmæssigt store underskud (Excessive Deficit Procedure, EDP) og bruttonationalindkomsten (BNI). For de EDP- og BNI-specifikke statistikker eksisterer intensive procedurer for overvågning og sikring af datakvaliteten.¹ Med forordningsforslaget søges disse procedurer overført til et større antal makroøkonomiske statistikker. For eksempel bemyndiges Kommissionen til at ændre i medlemsstaternes tal i de omfattede statistikker, hvilket er en bemyndigelse der i dag kun eksisterer i forhold til den EDP-specifikke statistik. Det bør bemærkes, at det på EDP-området er fastsat i traktaten, at Kommissionen har det endelige ansvar, mens forslaget lægger op til, at beføjelserne skal omfatte et stort antal statistikområder, hvor medlemsstaterne retmæssigt har det endelige ansvar.

Forslaget omfatter al MIP-relevant statistik, der udarbejdes af medlemsstaterne og oversendes til Eurostat. Forordningsforslaget specificerer således ikke hvilke konkrete statistikker, der er omfattet af forslaget, idet de relevante data defineres med henvisning til MIP-forordningen (EU 1176/2011). I øjeblikket anvendes følgende statistikker som grundlag for MIP-indikatorerne: nationalregnskabet's reale og finansielle konti herunder BNI, betalingsbalancen, statistikken for de offentlige finanser herunder statistik anvendt i EDP, ejendomssalgsstatistikken og arbejdskraftundersøgelsen.

¹ For BNI eksisterer der særligt omfattende procedurer, fordi disse data anvendes administrativt i EU til at fastlægge EU's budget og medlemsstaternes bidrag.

Desuden anvendes udlandsgælden og kapitalbalancen, der udarbejdes og indberettes af Nationalbanken. Da antallet af MIP-indikatorer kan udvides i takt med erfaring og behov, er det sandsynligt at antallet af bagvedliggende statistikker øges hen over tid.

Forordningsforslaget etablerer en tværgående lovgivning med generelle regler for al MIP-relevant statistik. Alle ovennævnte statistikker er allerede omfattet af sektorlovgivning, og i de fleste tilfælde findes der heri krav om kvalitetsrapporter, detaljerede kilde- og metodebeskrivelser samt tidsfrister tilpasset de enkelte statistikker og de konkrete indberetningsbehov.

I forhold til den eksisterende lovgivning giver forordningsforslaget således Eurostat mulighed for at opstille yderligere krav til dokumentation samt mulighed for at sætte nye tidsfrister for dataindberetning og dermed ændre allerede lovbestemte tidsfrister, hvis der skønnes behov for dette i forhold til MIP. Disse krav vil i visse tilfælde afvige fra og dermed erstatte gældende forordninger. I forhold til ejendomssalgss statistikken vil forslaget eksempelvis betyde en stor udvidelse med hensyn til historiske data, idet der i basisforordningen kun er krav om data fra og med 2008, mens der med det foreliggende forslag kræves data for al MIP-relevant statistik 10 år tilbage.

Forslaget giver desuden Eurostat bemyndigelse til at vurdere og fastsætte kvaliteten af medlemsstaternes MIP-relevante statistikker, til offentligt at tage forbehold for kvaliteten af disse statistikker, dvs. underkende medlemsstaternes indberettede tal og til at ændre i de indberettede tal, hvis det vurderes, at de ikke lever op til gældende kvalitetskrav. I forbindelse med kvalitetsvurderingen kan Eurostat beslutte at besøge den pågældende medlemsstat for at undersøge metoder, datakilder mv. med henblik på at vurdere om landet følger de af Kommissionen fastsatte kvalitetsstandarder. Resultatet af disse besøg vil blive forelagt Udvalget for Økonomisk Politik. Medlemsstaterne skal stille eksperter til rådighed for disse missioner i andre medlemsstater, og omkostningerne hertil vil blive delt mellem Eurostat og medlemsstaterne.

Forslaget foreskriver endvidere, at Rådet, på forslag af Kommissionen, kan beslutte at give en medlemsstat en bøde, hvis medlemsstaten forsætligt eller ved grov uagtsomhed giver et misvisende billede af virkeligheden. Dette gælder samtlige medlemsstater, inklusiv Danmark. Bødestørrelsen kan være op til 0,05 procent af det pågældende lands BNP, dvs. ca. 1 milliard DKK i Danmarks tilfælde.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal udtale sig i henhold til traktatens artikel 294 vedr. proceduren om almindelig lovgivning. Der foreligger endnu ingen udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører: ”Medlemsstaterne kan ikke opfylde det centrale kvalitetskrav i nødvendigt omfang uden en klar europæisk ramme, dvs. lovgivning på EU-plan, der fastlægger en fælles kvalitetsovervågningsprocedure for de MIP-relevante data. Målsætningerne med forslaget kan bedre opfyldes på EU-plan på grundlag af en EU-retsakt, fordi kun Kommissionen kan udarbejde og anvende en harmoniseret kvalitetsovervågningsprocedure for de MIP-relevante data på EU-plan.”

Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, eftersom en fælles kvalitetssikring i EU kræver fælles retningslinjer.

6. Gældende dansk ret

Forordningsforslaget berører et antal sektorspecifikke forordninger (omfattet af (EU) 1176/2011 art. 4.3) indenfor: nationalregnskabs reale og finansielle konti herunder BNI, betalingsbalancen, statistikken for de offentlige finanser herunder statistik anvendt i EDP, ejendomssalgsstatistikken, arbejdskraftundersøgelsen og udlandsgælden.

Herudover er gældende dansk ret på området Lov om Danmarks Statistik samt Lov om Danmarks Nationalbank.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forudses ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Gennemførelsen af forslaget vil påføre Danmark omkostninger til etablering af nye dokumentationsprocedurer og til den løbende kvalitetskontrol, der ligger ud over allerede etablerede procedurer. Baseret på erfaringerne på EDP-området skønnes de umiddelbare merudgifter afledt af forordningsforslaget at beløbe sig til 3,5 mio. kr. årligt. En endelig vurdering må afvente den endelige udformning af forordningen. Eventuelle meromkostninger ventes afholdt inden for de eksisterende rammer.

Endelig åbner forslaget for, at Eurostat kan kræve omlægninger af allerede etablerede statistikker. Det vil ikke på nuværende tidspunkt være muligt at skønne over de indirekte meromkostninger forbundet med sådanne krav.

Den finansielle ramme for gennemførelsen af forslaget vil udgøre ca. 9,8 mio. EUR på EU's budget i perioden 2013-2016. Den danske finansieringsandel udgør ca. 2 pct., hvilket svarer til ca. 0,2 mio. EUR for perioden 2013-2016.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget har ingen umiddelbare samfundsøkonomiske konsekvenser.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget har ingen umiddelbare administrative konsekvenser for erhvervslivet i form af øget indberetningsbyrde. Gennemførelsen af forslaget kan dog på sigt

få afledte konsekvenser for erhvervslivet, hvis Danmark af hensyn til de skærpede kvalitetskrav fx bliver pålagt at udvide en stikprøvebaseret statistik eller at erstatte en administrativ kilde med data indsamlet fra virksomheder.

10. Høring

Forslaget er sendt i høring med svarfrist d. 9. august til følgende interessenter: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Dansk Erhverv, Danmarks Nationalbank, Danske Regioner, Dansk Industri, Finansrådet, Forsikring og Pension, Kommunernes Landsforening, Landbrugsrådet, Landbrug og Fødevarer, Landsorganisationen i Danmark, Realkreditforeningen, Realkreditrådet.

Der er modtaget høringssvar fra Danmarks Nationalbank.

Danmarks Nationalbank udtrykker følgende: ”Nationalbanken er enig i vigtigheden af, at proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer baserer sig på statistiske indikatorer af høj kvalitet. Det er dog vores generelle opfattelse, at forordningsforslaget er for vidtgående og lægger op til en række uforholdsmæssigt belastende og ressourcekrævende procedurer. Det er samtidig vores vurdering, at det allerede inden for rammerne af den eksisterende lovgivning er muligt at designe, beslutte og implementere hensigtsmæssige og betryggende kvalitetsprocedurer.”

Nationalbanken finder, at den videre behandling af MIP-forordningsudkastet bør afvente resultaterne af arbejdet i den arbejdsgruppe, der netop er blevet nedsat i regi af Komiteen for monetær, finansiel og betalingsbalancestatistik (CMFB) med det formål at udarbejde forslag til alternative kvalitetsprocedurer, herunder at vurdere muligheden for i højere grad at bygge på allerede eksisterende kvalitetsrapporter samt at foreslå en prioritering af indsatsen.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

På grundlag af de holdninger, som har været tilkendegivet af Kommissionens ekspertgrupper, fremgår det, at der er generel støtte til at sikre pålideligheden og troværdigheden af MIP-indikatorerne. Der er dog stor modstand mod udformningen af det foreliggende forslag, og den generelle holdning er, at forslaget ikke på en ressourceeffektiv måde vil styrke pålideligheden af MIP-indikatorerne. Det er vurderingen, at forslaget dels vil pålægge medlemsstaterne ressourcekrævende procedurer, dels at det ikke i praksis vil være muligt at udvide de meget intensive procedurer, som i dag kendes fra EDP- og BNI-statistikkerne til at omfatte størstedelen af al økonomisk statistik. Omvendt er der bred opbakning til at igangsætte en gennemgang af den eksisterende lovgivning for at afdække eventuelle mangler i forhold til kvalitet og rettidighed af de MIP-relevante statistikker.

Der er modstand mod, at Eurostat bemyndiges til at kunne tage forbehold for kvaliteten af de nationale statistikker og eventuelt ændre i de indberettede statistikker samt til at pålægge medlemsstaterne bøder.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter intentionerne med forslaget, da det er afgørende at sikre kvaliteten af de data, som benyttes som beregningsgrundlag for MIP-indikatorerne. Regeringen mener dog ikke, at forslaget effektivt vil bidrage til øget kvalitetssikring af de MIP-relevante statistikker. Den eksisterende sektorlovgivning indeholder allerede i vid udstrækning krav til kvalitet og aktualitet, hvorfor man, for at undgå at indføre unødige nye ressourcekrævende procedurer for kvalitetssikring, burde fokusere på konkrete mangler i den eksisterende lovgivning.

Regeringen går ind for åbenhed og dialog med Kommissionen (Eurostat) om kvaliteten af statistikproduktionen, herunder metoden, og er således ikke imod missioner i forhold til MIP data, hvor der er grundlag herfor.

Regeringen er imidlertid af den opfattelse, at Kommissionen med det aktuelle forslag tilføres for vidtgående beføjelser med hensyn til at ændre i medlemsstaternes statistikker og tildele bøder. Regeringen mener endvidere, at det bør afklares om der eksisterer et juridisk grundlag for at udvide Kommissionens beføjelser.

Regeringen vil på den baggrund arbejde for at sikre, at den foreslåede ordning ikke bliver unødigt ressourcekrævende, og at Kommissionen får de nødvendige, proportionale virkemidler til at sikre en høj pålidelighed af de økonomiske indikatorer, som anvendes i MIP.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været fremlagt for Folketingets Europaudvalg.