

Sagsnr.
2023 - 1936

Doknr.
21883

Dato
01-06-2023

Samlenotat

Samlenotat til regeringens Europaudvalg angående Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning om europæiske befolknings- og boligstatistikker, om ændring af forordning (EF) nr. 862/2007 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 763/2008 og (EU) nr. 1260/2013 (Kom (2023) 31 final)

Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotat fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 17. februar 2023 er markeret streg i marginen.

1. Resumé

Forslaget vedrører udarbejdelsen af europæisk befolkningsstatistik. Forslaget samordner tre eksisterende områdespecifikke retsgrundlag for udarbejdelsen af befolkningsstatistik med henblik på at integrere og harmonisere udarbejdelsen af statistikken. Herudover lægger forslaget op til at øge fleksibiliteten i det juridiske grundlag via delegering af beføjelser til Kommissionen.

Regeringen støtter intentionerne om at harmonisere den berørte europæiske befolkningsstatistik på output-siden samt at øge fleksibiliteten i det juridiske grundlag. Regeringen er dog af den opfattelse, at omfanget af delegering af beføjelser til Kommissionen skal afgrænses og præciseres med henblik på at skabe gennemsigtighed omkring forordningsforslagets implikationer.

Regeringen finder det centralt, at indsamling af sensitive variable ikke bør blive en del af forordningsforslaget, og at det fortsat skal være muligt at basere befolkningsstatistikken på registerdata uden brug af interviewbaserede undersøgelser.

Sagen forelægges Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte 20. januar 2023 ovennævnte forslag til forordning. Den danske version af forslaget blev modtaget i Danmarks Faste Repræsentation ved EU 20. januar 2023.

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.



3. Formål og indhold

Forslaget har til formål at etablere en fælles lovgivningsramme for europæisk befolkningsstatistik. Forslaget samordner og harmoniserer tre eksisterende områdespecifikke forordninger for udarbejdelsen af befolkningsstatistik. Det overordnede formål er at:

- 1) sikre sammenhængende og sammenlignelige europæiske statistikker om befolkning og boliger;
- 2) sikre rettidig og hyppig statistik for at imødekomme brugernes behov;
- 3) levere mere detaljerede statistikker;
- 4) sikre en fleksibel lovgivning, der kan imødekomme skiftende politiske behov og muliggør udnyttelse af nye datakilder.

Konkret omfatter forslaget tre europæiske befolkningsstatistikker, der i dag er reguleret igennem separate forordninger om folke- og boligtælling ((EC) No 763/2008), demografi ((EU) No 1260/2013) og migration (artikel 3 i (EC) No 862/2007) samt disses implementeringsretsakter.

Forslaget fastlægger, hvilke underemner der skal udarbejdes statistikker om, men lægger samtidig op til, at Kommissionen bemyndiges til at kunne ændre i disse emner ved brug af delegerede retsakter med henblik på at imødekomme ændrede brugerbehov. Ligeledes lægger forslaget op til, at Kommissionen bemyndiges til via gennemførelsesretsakter at fastlægge det konkrete indhold af statistikkerne med hensyn til blandt andet antallet og beskrivelsen af variable, statistiske klassifikationer m.m. Kommissionen bemyndiges således til i vidt omfang at fastlægge forordningens indhold ved brug af delegerede- og gennemførelsesretsakter.

Kommissionen lægger op til, at forordningen skal træde i kraft fra 2026 og gennemførelsesforordningerne fra 2026.

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.

Udvalget om beskæftigelse og sociale anliggender i Europa-Parlamentet har planlagt at stemme om udvalgets rapport d. 25. september 2023.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen angiver, at den foreslåede lovgivning er nødvendig for at sikre sammenhæng, sammenlignelighed og kvalitet af den europæiske befolkningsstatistik på tværs af EU's medlemsstaterne.

Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, eftersom udarbejdelsen af sammenlignelig europæisk statistik nødvendiggør en fælles lovgivningsramme, der fastlægger fælles definitioner, tidsfrister, krav til kilde- og metodokumentation m.v.

6. Gældende dansk ret

Forordningsforslaget erstatter en række sektorspecifikke Råds- og Parlamentsforordninger såvel som Kommissionsforordninger vedr. udarbejdelsen af europæisk befolkningsstatistik.

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

7. Konsekvenser



Forslaget forudses ikke at have nationale lovgivningsmæssige konsekvenser.

Den finansielle ramme for gennemførelsen af forslaget vil udgøre ca. 19,5 mio. EUR på EU's budget i perioden 2025-2027. Den danske finansieringsandel udgør ca. 2 pct., hvilket svarer til ca. 2,9 mio. DKK for perioden 2025-2027.

Forslaget kan potentielt have væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Under forudsætning af at Kommissionens forslag til rammeforordning vedtages i en form, der fortsat muliggør implementering alene ved brug af administrative datakilder (registre), med det forelagte indhold og i henhold til Kommissionens tidsplan, vurderes de samlede danske meromkostninger til etablering og udvikling at være 6,6 mio. DKK i perioden 2025-2031. Hertil kommer årlige driftsomkostninger på ca. 0,3 mio. DKK fra 2031 og frem.

Ovenstående skøn over meromkostninger er baseret på, at gennemførelsen af forordningen kan baseres på registerdata uden brug af interview og har samme indhold, som det, der leveres i dag. Forslaget åbner imidlertid for, at Kommissionen (Eurostat) kan ændre i indholdet af statistikkerne gennem brug af gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter. Den konkrete udmøntning af disse retsakter er endnu ikke kendt, hvorfor det ikke er muligt at skønne over meromkostningerne og svarbyrden knyttet hertil.

Hvis ikke det lykkes under forhandlingerne at sikre, at forslaget kan implementeres på grundlag af administrative datakilder (registre), vil meromkostningerne blive markant forøget. Til sammenligning kan det nævnes, at en medlemsstat som Irland med en befolkningsstørrelse på ca. 5 mio. anslår, at en interviewbaseret folke- og boligtælling hvert femte år beløber sig til næsten 500 mio. DKK. Foreliggende forslag lægger dog op til en mere detaljeret og hyppigere opgørelse end hvert femte år.

I forslagets nuværende form er der indarbejdet en operationel befolkningsdefinition, der muliggør brug af registerdata, samt at afstikke stramme grænser for Kommissionens delegering af beføjelser. Derved må det anslås, at meromkostninger til etablering og udvikling i den indledende implementering kan holdes på de skønnede 6,6 mio. DKK i perioden 2025-2031, hvortil kommer årlige driftsomkostninger på ca. 0,3 mio. DKK fra 2031 og frem. Dog efterlades Kommissionen fortsat med en vis fleksibilitet til at introducere nye samt supplerende variabler via delegerede beføjelser. Det må antages, at Kommissionen fremadrettet vil benytte sig af disse beføjelser, hvilket vil afstedkomme yderligere omkostninger.

Det bemærkes, at der, afhængigt af det endelige forhandlingsresultat, også vil kunne være afledte udviklings- og driftsudgifter på bl.a. Udlændinge- og Integrationsministeriets område.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme, *jf. budgetvejledningens bestemmelser herom*.

Forslaget har ingen umiddelbare samfundsøkonomiske konsekvenser, og forslaget har ingen umiddelbare administrative konsekvenser for erhvervslivet i form af øget indberetningsbyrde, da forordningen omhandler oplysninger om personer og husholdninger.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring med svarfrist 8. februar 2023 til følgende interessenter:

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd
Dansk Arbejdsgiverforening
Dansk industri
Dansk Erhverv
Danske Regioner
DREAM



Fagbevægelsens Hovedorganisation
Institut for Menneskerettigheder
Kommunernes Landsforening
Københavns Kommune

Der er ikke modtaget høringssvar.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Af de holdninger, som har været tilkendegivet i Kommissionens ekspertgrupper, fremgår det, at der er generel støtte til at integrere og harmonisere de berørte europæiske befolkningsstatistikker. Flere medlemsstater er dog skeptiske med hensyn til omfanget af delegering af beføjelser til Kommissionen.

Dog er der betydelig modstand mod forslaget om at ændre den nuværende befolkningsdefinition, som vil hindre muligheden for anvendelse af registerdata i udarbejdelsen af befolkningsstatistikken. Endelig er der generel modstand blandt medlemsstaterne over for at inkludere sensitive variabler vedrørende mangfoldighed så som etnicitet, religiøs overbevisning, seksuel orientering, politisk orientering mv.

Gennem forhandlingerne i rådsarbejdsgruppen for statistik er det i samarbejde med en gruppe af medlemsstater lykkedes at få ændret udmøntningen af befolkningsdefinitionen og afgrænset forordningen fra at omfatte indsamling af en række interviewbaserede sensitive variabler, så befolkningsstatistikken som udgangspunkt fortsat kan baseres på registerdata uden brug af interviewbaserede undersøgelser. Ligeledes er det opnået at afgrænse de beføjelser, der delegeres til Kommissionen, samt at fastsætte en øvre grænse for fremtidige nye krav, som såvel indberetterne som statistikinstitutionerne kan påføres.

Det svenske formandskab forventes at søge generel indstilling ultimo juni 2023, mens trilogien først forventes at finde sted ultimo 2023, da Europa-Parlamentet ikke er lige så langt i deres forhandlinger.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter intentionerne om at integrere og harmonisere befolkningsstatistikken på output-siden. Regeringen anerkender ligeledes behovet for at have en vis fleksibilitet i retsgrundlaget med hensyn til at ændre emner på baggrund af ændrede brugerbehov.

Regeringen er dog af den opfattelse, at visse elementer, deriblandt forslagets definition af populationen, kan have afgørende betydning for medlemslandenes muligheder for at anvende registerdata i udarbejdelsen af statistikken. Regeringen finder, at fokus bør være at sikre sammenlignelige statistikker på europæisk plan (output), men at det overlades til medlemsstaterne at vurdere, hvilke datakilder, indsamlingsmetoder m.v. (input), der er de bedst egnede i den konkrete nationale kontekst. Det er afgørende for, at Danmark fortsat kan gøre brug af registerdata i statistikproduktionen og dermed sikre både kvalitet og omkostningseffektivitet i statistikproduktionen. Regeringen finder det derfor centralt, at forordningsforslaget tilrettes således, at det ikke delegeres til Kommissionen at udstikke retningslinjerne herfor.

Regeringen er samtidig af den opfattelse, at en række elementer, som anses for at være essentielle for forordningens indhold (fx befolkningsdefinitionen), bør defineres i selve forordningen, og at det ikke, som i det foreliggende forslag, delegeres til Kommissionen at fastlægge disse elementer. Det vedrører blandt andet fastlæggelse af klassifikationer, referenceperioder, geografisk afgrænsning m.v. Forordningen forpligter



medlemsstaterne til at levere data på en lang række områder, og det bør fremgå af selve forordningen, hvad denne forpligtelse indebærer.

I det nuværende forslag er der reelt ingen afgrænsning af de statistiske informationer, medlemsstaterne via kommissionsretsakter kan blive forpligtet til at levere. Det er kun anført, hvilke emner der skal leveres oplysninger om, men der er ingen oplysninger om, hvor mange variable de forskellige emner dækker over, og hvordan disse kan ændre sig over tid. Det kan have omfattende økonomiske konsekvenser, hvis man udvider antallet af variable, der skal leveres, eller ændrer en statistisk klassifikation eller definition. I de tilfælde, hvor det besluttes at delegerer ansvar til Kommissionen, bør denne delegering afgrænses tydeligt med henblik på at sikre gennemsigtighed omkring forordningsforslagets implikationer.

I lighed med en række øvrige medlemsstater er det regeringens vurdering, at man ikke bør inkludere interviewbaserede og meget sensitive variable i forordningen. Hertil kommer, at det ikke er sandsynliggjort af Kommissionen, at efterspørgslen blandt brugerne kan stå mål med omkostningerne forbundet med at producere sådanne statistikker. Ligeledes skal forordningen afskærmes mod dobbeltindberetninger.

Endelig vil regeringen arbejde for, at man ikke indfører tvungen deling af såvel personhenførbare data som afidentificerede mikro-data mellem Kommissionen og medlemslandene.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg d. 16. februar 2023. Folketingets Europavalg er desuden blevet orienteret om udviklingen af sagen den 26. maj 2023.