EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 3.7.2020
COM(2020) 278 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

jäsenvaltioiden 'tilastojen luotettavuutta koskevista sitoumuksista' 11 päivänä maaliskuuta 2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 223/2009 mukaisesti

1. JOHDANTO

1.1. Euroopan tilastoista annettu asetus (EY) N:o 223/2009

Tämä on toinen Euroopan tilastoista annetun asetuksen (EY) N:o 223/2009[1] ja erityisesti sen 11 artiklan 4 kohdan mukaisesti laadittu kertomus. Mainitussa kohdassa säädetään seuraavaa:

”Komissio seuraa jäsenvaltioiden sitoumuksia säännöllisesti jäsenvaltioiden lähettämien vuosikertomusten perusteella, ja sitoumuksia päivitetään tarvittaessa.

…

Komissio raportoi julkaistuista sitoumuksista ja tapauksen mukaan edistymiskertomuksista Euroopan parlamentille ja neuvostolle viimeistään 9 päivänä kesäkuuta 2018 ja joka toinen vuosi sen jälkeen.”

Ensimmäinen kertomus julkaistiin vuonna 2018.[2]

1.2. Tilastojen luotettavuutta koskeva sitoumus

Tilastojen luotettavuutta koskevan sitoumuksen käsite syntyi tarpeesta parantaa tilastojen laadunhallintakehystä. Se kuvattiin ensimmäistä kertaa komission tiedonannossa vuonna 2011.[3] Ajatuksena oli aktivoida kansalliset hallitukset kantamaan vastuuta siitä, että kaikissa maissa noudatetaan Euroopan tilastoja koskevia käytännesääntöjä[4].

Euroopan tilastoja koskevissa käytännesäännöissä vahvistetaan eurooppalaisten tilastojen kehittämistä, tuottamista ja jakelua koskevat normit. Ne perustuvat 16 periaatteelle, jotka ohjaavat tilastoprosesseja ja tilastotuotteita. Käytännesääntöjen tarkoituksena on varmistaa, että Euroopan tilastojärjestelmässä tuotetut tilastot ovat sekä relevantteja, oikea-aikaisia ja täsmällisiä että ammattimaisen riippumattomuuden, puolueettomuuden ja objektiivisuuden periaatteiden mukaisesti laadittuja. Sitoumuksilla luodaan Euroopan tilastoja koskevien käytännesääntöjen ja jäsenvaltioiden hallitusten väliltä aikaisemmin puuttunut yhteys.

Asetuksen (EY) N:o 223/2009 11 artiklan 3 kohdan mukaan sitoumukset ovat välineitä, joiden ”tarkoituksena on varmistaa yleisön luottamus Euroopan tilastoihin sekä edistyminen käytännesääntöihin sisältyvien tilastoperiaatteiden täytäntöönpanossa” ja jotka sekä jäsenvaltioiden että komission tulee vahvistaa.

Muutosasetuksen (EU) N:o 2015/759[5] johdanto-osan 17 kappaleessa todetaan myös, että sitoumuksiin ”olisi sisällyttävä tuon jäsenvaltion hallituksen vahvistamat erityiset sitoumukset parantaa tai ylläpitää käytännesääntöjen soveltamisen edellytyksiä”.

---

1 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 223/2009, annettu 11 päivänä maaliskuuta 2009, Euroopan tilastoista sekä salassapidettävien tilastotietojen luovuttamisesta Euroopan yhteisöjen tilastotoimistolle annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1101/2008, yhteisön tilastoista annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 322/97 ja Euroopan yhteisöjen tilasto-ohjelmakomitean perustamisesta tehdyn neuvoston päätöksen 89/382/ETY, Euratom kumoamisesta (EUVL L 87, 31.3.2009, s. 164).

2 COM (2018) 516 final: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0516&from=EN&lang3=choose&lang2=choose&lang1=FI

3 COM (2011) 211.

4 http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-32-11-955

5 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 2015/759, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2015, Euroopan tilastoista annetun asetuksen (EY) N:o 223/2009 muuttamisesta (EUVL L 123, 19.5.2015, s. 90).

2. YLEISKATSAUS LUOTETTAVUUTTA KOSKEVIIN SITOUMUKSIIN JA JÄSENVALTIOIDEN KERTOMUKSIIN

2.1. Yleiset säännökset

Asetuksen (EY) N:o 223/2009 11 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on laadittava tilastojen luotettavuutta koskeva sitoumus tai vähintään lähetettävä komissiolle kertomus käytännesääntöjen täytäntöönpanossa saavutetusta edistymisestä ja sitoumuksen laatimiseksi toteutetuista toimista ja julkaistava ne. Komissio seuraa sitoumuksia säännöllisesti jäsenvaltioiden lähettämien vuosikertomusten perusteella.

Ennen kuin sitoumus on annettu, jäsenvaltioiden on saman artiklan mukaan toimitettava komissiolle edistymiskertomus, joka koskee käytännesääntöjen täytäntöönpanoa ja tapauksen mukaan sitoumuksen antamiseksi toteutettuja toimia, ja julkaistava se. Edistymiskertomukset on saatettava ajan tasalle kahden vuoden välein.

Kuten komission vuonna 2018 laatiman asetuksen (EY) N:o 223/2009 11 artiklan 4 kohdan mukaisen raportinkin yhteydessä, valtaosa jäsenvaltiosta raportoi edistyksestä samanaikaisesti toiselta vertaisarviointikierrokselta alkunsa saaneita täytäntöönpanon parantamistoimia koskevien kertomusten kanssa. Näissä kertomuksissa jäsenvaltiot raportoivat komissiolle (Eurostatille) kunkin vuoden tammikuussa kaikista toimista, jotka ne ovat kulloisenkin vertaisarviointiprosessin pohjalta toteuttaneet.

Jotta vertaisarviointikertomuksen asiaa koskevaa osaa voitaisiin käyttää myös sitoumusta koskevana edistymiskertomuksena, kyseinen osa on julkaistava.

2.2. Sitoumuksen muoto

Asetuksessa (EY) N:o 223/2009 ei ole sitoumuksen muotoa koskevia sääntöjä, mutta sillä on saavutettava tavoitteena oleva yleinen luottamus sitä kautta, että hallinto sitoutuu luomaan edellytykset korkealaatuiselle tilastoinnille.

Komission vuonna 2018 laatimassa asetuksen (EY) N:o 223/2009 11 artiklan 4 kohdan mukaisessa raportissa kävi jo ilmi se, että valtaosa jäsenvaltioista katsoo tiettyjen lainsäädäntönsä osien muodostavan tällaisen sitoumuksen. Tilanne on edelleen sama.

Niiden jäsenvaltioiden ryhmä, jotka ovat antaneet ns. ’erillisen sitoumuksen’, on edelleen pieni vaikka onkin vähän kasvanut. Seuraavassa esitetään katsaus hiljattain raportoituun kehitykseen kummassakin jäsenvaltioryhmässä.

2.2.1. Sitoumuksen muodostavat kansalliset lait

Jäsenvaltiot, jotka katsovat kansallisen lainsäädäntönsä muodostavan sitoumuksen, ovat viitanneet oikeudellisiin säännöksiin, jotka liittyvät käytännesääntöjen täytäntöönpanon edellytysten parantamiseen tai ylläpitämiseen, ja ovat raportoineet asian kannalta merkityksellisestä kehityksestä. Tarkastelujaksolla 2018–2019 merkittävimmät tai tyypilliset kehitysaskeleet tässä jäsenvaltioryhmässä olivat seuraavat:

Bulgaria: Bulgarian tilastolaitos paransi yleistä laadunhallintajärjestelmää sekä laitoksen sisällä että koko kansallisessa järjestelmässä niiltä osin kun on kyse yhteistyöstä muiden virallisia tilastoja tuottavien kansallisten viranomaisten kanssa. Se esimerkiksi vahvisti jakelua koskevat yhteiset suuntaviivat. Koordinoijana toimivalle kansalliselle tilastolaitokselle on annettu suuremmat koordinointivaltuudet koko kansallisessa tilastointijärjestelmässä.

Tilastolaitos on viimeistellyt suunnitellun tilastojen luotettavuutta koskevan ’erillisen sitoumuksen’ luonnoksen ja lähettänyt sen hallitukselle. Hallitus on aloittamassa keskustelun sen hyväksymisestä.

Kroatia: Kroatian hallitus ja parlamentti ovat saaneet virallisia tilastoja koskevan uuden lain hyväksymisprosessin lähes päätökseen.

Uudessa säädöksessä todetaan selvästi, että virallisia tilastoja kehitetään, tuotetaan ja jaetaan asetuksessa (EY) N:o 223/2009 säädettyjen periaatteiden mukaisesti. Tilastojen luotettavuutta koskevan sitoumuksen antaminen varmistetaan antamalla kansalliselle tilastolaitokselle, Kroatian tilastotoimistolle, ammatillinen riippumattomuus ja tuki, jotka se tarvitsee ylläpitääkseen ja parantaakseen edellytyksiä panna Euroopan tilastoja koskevat käytännesäännöt täytäntöön.

Tanska: Virallisia tilastoja ja kansallista tilastolaitosta, Tanskan tilastokeskusta, koskeva tarkistettu laki tuli voimaan 1. heinäkuuta 2018. Se sisältää erityisiä säännöksiä kansallisen tilastokeskuksen asemasta, tilastollisesta riippumattomuudesta ja Tanskan tilastokeskuksen koordinoivasta roolista virallisten tilastojen osalta.

Säännöksiin sisältyy selkeä menettely, jolla Euroopan tilastoja koskevat käytännesäännöt pannaan täytäntöön virallisten tilastojen järjestelmässä. Kansallinen tilastokeskus on laatinut käytännesääntöihin perustuvat laatusuuntaviivat, joiden mukaisia kaikkien virallisten tilastojen on oltava.

Tanskan tilastokeskus seuraa näiden suuntaviivojen noudattamista muiden virallisia tilastoja tuottavien kansallisten viranomaisten vuotuisten itsearviointien ja suorittamiensa säännöllisten vertaisarviointivierailujen pohjalta. Seurannan perusteella kansallinen tilastokeskus laatii vuosittain suuntaviivojen noudattamisesta kertomuksen ja esittää sen hallitukselle.

Ranska: Virallinen tilastoviranomainen (”ASP”) perustettiin vuonna 2009 valvomaan ammatillisen riippumattomuuden periaatteen noudattamista virallisten tilastojen suunnittelussa, tuottamisessa ja jakelussa. Sen toimivaltaa on selvennetty[6] entisestään:

ASP:n rooli Euroopan tilastoja koskevien käytännesääntöjen noudattamisessa on nyt selkeästi esitetty, ja tilastojen jakelu on täysin erotettu kaikesta ministeriöiden viestinnästä. Lisäksi Ranskan tilastolaitoksen ylimpiä virkamiehiä valittaessa ASP antaa nyt kuulemiskomitealle lausunnon hakijoiden ammatillisesta pätevyydestä tilastoalalla. Tämä vahvistaa ASP:n vastuuta ammatillisen riippumattomuuden periaatteen noudattamisen varmistamisesta Ranskan virallisessa tilastolaitoksessa.

Italia: Painopiste on viime aikoina ollut toimenpiteissä, joilla parannetaan laatuperiaatteen noudattamista. Kansallinen tilastotoimisto Istat on toteuttanut vuodesta 2018 alkaen laadunarviointiohjelmaa auditoimalla tilastoja laativien kansallisten viranomaisten tilastoprosesseja. Lisäksi tilastoja laativien kansallisten viranomaisten laadunhallintataitoja parannetaan koulutusohjelmalla.

Kaikki Istatin työntekijät ylimmästä johdosta henkilöstötasoon osallistuivat vuonna 2019 yhteiseen kokoukseen, jossa käsiteltiin uusi organisaatiorakenne, strategiat, haasteet ja mahdollisuudet laatusitoumuksen kannalta.

[6] 20. syyskuuta 2018 annettu asetus N:o 2018-800 kyseiseen viranomaiseen liittyvän, 3. maaliskuuta 2009 annetun asetuksen N:o 2009-250 muuttamisesta.

Italian tavoitteena on edelleen antaa erillinen luottamusta koskeva sitoumus. Erityistä sitoumusta esitetään uudelleen sisällytettäväksi seuraavaan kolmivuotiseen tilasto-ohjelmaan vuosille 2020–2022. Ohjelmalle täytyy saada hallituksen hyväksyntä pääministerin esityksestä, ja se pannaan toimeen tasavallan presidentin asetuksella.

Puola: Julkisista tilastoista 29. kesäkuuta 1995 annettu laki[7] ilmoitettiin virallisesti Puolan tilastojen luotettavuutta koskevaksi sitoumukseksi. Laki on tärkein Puolan säädös, jolla säännellään virallista tilastointia kattavalla tavalla. Sillä taataan, että tilastojen laatijat ovat täysin riippumattomia poliittisista vaikutuksista, mikä puolestaan varmistaa tuotettujen tilastojen korkean laadun.

Laki sisältää Puolan julkishallinnolle asetetun velvoitteen toimia unionin lainsäädännön mukaisesti, ja unionin lainsäädäntöön viitataan siinä suoraan. Sen on näin ollen määrä johtaa yleiseen luottamukseen maassa tuotettuihin tilastoihin, Euroopan tarpeita varten tuotetut tilastot mukaan lukien.

Lisäksi laki sisältää suoran velvoitteen tuottaa Puolan viralliset tilastot Euroopan tilastoja koskevien käytännesääntöjen mukaisesti, mikä takaa tietojen mahdollisimman korkean laadun.

Espanja: Tilastojen luotettavuutta koskeva sitoumus on vuodesta 2016 lähtien sisällytetty omana kohtanaan vuosien 2017–2020 kansallisen tilastosuunnitelman jokaiseen vuosiohjelmaan. Lisäksi vuonna 2018 laadittiin erityinen osio aiheen lisäämiseksi kansallisen tilastolaitoksen verkkosivustolle. Osio sisältää kansalaisille tarkoitetun tiivistelmän sitoumuksesta ja linkit kaikkiin vuosiohjelmiin.

On myös muita maita, joissa sitoumuksen katsotaan muodostuvan kansallisen lainsäädännön perusteella, mutta niitä ei mainita tässä luettelossa erikseen, koska niissä ei viimeisten kahden vuoden aikana ole tapahtunut yhtä merkittävää kehitystä. Nämä maat ovat: **Alankomaat, Itävalta, Latvia, Liettua, Luxemburg, Portugali, Saksa, Slovakia, Suomi, Unkari, Viro** ja **Yhdistynyt kuningaskunta**.

2.2.2. Luotettavuutta koskevat erilliset sitoumukset

Luotettavuutta koskevien erillisten sitoumusten rakenne vaihtelee niin, että jokainen niistä kuvaa kyseisen kansallisen tilastojärjestelmän erityispiirteitä.

Sitoumuksia koskevassa ensimmäisessä kertomuksessa esiteltiin (aikajärjestyksessä) seuraavien jäsenvaltioiden erilliset sitoumukset:

Kreikka: Kreikan pääministeri ja verotuksesta, tulliliitosta, tilintarkastuksesta ja petostentorjunnasta vastaava Euroopan komission jäsen allekirjoittivat Kreikan tilastojen luotettavuutta koskevan sitoumuksen[8] 29. helmikuuta 2012.

Ruotsi: Tilastojen luotettavuutta koskeva sitoumus[9] esitettiin Ruotsin hallituksen vuoden 2017 talousarvioesityksessä. Myöhemmin se julkaistiin myös Ruotsin tilastokeskuksen verkkosivuilla.

---

[7] Asiakirja löytyy osoitteesta: https://bip.stat.gov.pl/en/law/law-on-public-statistics/ tai http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=wdu19950880439 tai http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19950880439/U/D19950439Lj.pdf

[8] http://www.statistics.gr/documents/20181/c5b9264e-815e-4f74-9955-467d14cad474 (saatavilla vain englanniksi).

Slovenia: Slovenian hallitus hyväksyi tilastojen luotettavuutta koskevan sitoumuksen[10] 5. tammikuuta 2017. Se julkaistiin myöhemmin yhdessä siitä laaditun yleistajuisen tiivistelmän kanssa Slovenian tilastokeskuksen verkkosivuilla.

Irlanti: Irlannin hallitus hyväksyi tilastojen luotettavuutta koskevan sitoumuksen[11] 30. toukokuuta 2017, ja se julkaistiin myöhemmin Irlannin tilastokeskuksen verkkosivuilla.

Belgia: Tilastojen luotettavuutta koskevan sitoumuksen[12] hyväksyi Belgian osalta 31. toukokuuta 2017 konsultaatiokomitea, jossa ovat edustettuina liittovaltion hallitus sekä alueiden ja yhteisöjen hallitukset, ja se julkaistiin Belgian liittovaltion tilastolaitoksen ja alueellisten tilastoviranomaisten verkkosivustoilla.

Romania: Romanian hallitus hyväksyi Romanian tilastojen luotettavuutta koskevan sitoumuksen[13] kokouksessaan 9. kesäkuuta 2017.

Malta: Maltan pääministeri allekirjoitti tilastojen luotettavuutta koskevan sitoumuksen Maltan hallituksen puolesta 17. toukokuuta 2018[14].

Näiden jälkeen on annettu seuraavat uudet erilliset sitoumukset:

Tšekki: Tšekin tasavallan tilastojen luotettavuutta koskeva sitoumus[15] julkaistiin 28. helmikuuta 2018 kansallisen tilastoviranomaisen verkkosivustolla.

Siinä käsitellään osapuilleen asetuksen (EY) N:o 223/2009 asiaa koskevat säännökset ja todetaan, että ne on jo täytetty voimassa olevalla, Tšekin tilastolaitoksen toiminnan määrittävällä lainsäädännöllä, jolla tarkoitetaan ensisijaisesti valtion tilastokeskuksesta annettua lakia N:o 89/1995 mutta myös muita oikeudellisia säädöksiä, kuten perustuslakia ja hallituksen työjärjestystä. Sääntelyjärjestelmä tarjoaa institutionaalisen kehyksen suhteen edellytykset kaikkien Euroopan tilastoja koskevien käytännesääntöjen periaatteiden noudattamiseen.

Kypros: Hallitus hyväksyi tilastojen luotettavuutta koskevan sitoumuksen 16. lokakuuta 2018.[16] Se valtuutti lisäksi valtiovarainministerin antamaan tilastolaitoksen johtajalle ohjeen julkaista sitoumus.

---

9 http://www.scb.se/contentassets/bbe78b2a144143c7955b165f76fb4d52/regeringens-atagande-om-att-skapa-fortroende-for-statistiken.pdf ja http://www.scb.se/om-scb/samordning-av-europeisk-statistik-i-sverige/regeringens-atagande-om-att-skapa-fortroende-for-statistiken/ (saatavilla vain ruotsiksi).
Ks. myös Ruotsin tilastoviraston vuosiraportin 2017 sivut 28 ja 29: **Official Statistics of Sweden– Annual report 2017**
http://www.scb.se/contentassets/fd60f41a3abc4d2c8a791e425357ba5b/ov9999_2017a01_br_x43br1802.pdf
(sitoumuksen kuvaus englanniksi**).**

10 http://www.stat.si/StatWeb/en/News/Index/6458 (saatavilla vain englanniksi ja sloveeniksi).

11 http://cso.ie/en/media/csoie/aboutus/documents/CoCS.pdf (saatavilla vain englanniksi).

12 https://statbel.fgov.be/en/about-statbel/quality/commitment-confidence (saatavilla vain englanniksi, ranskaksi, saksaksi ja hollanniksi).

13 http://www.insse.ro/cms/files/eurostat/angajament_de_sprijinirea_credibilitatii_statisticii_oficiale_nationale.pdf (saatavilla vain romaniaksi).

14 https://nso.gov.mt/en/nso/Pages/Commitment-on-Confidence.aspx ja https://msa.gov.mt/en/public_information/Pages/Commitment-on-Confidence.aspx (saatavilla vain englanniksi).

15 https://www.czso.cz/csu/czso/commitment-on-confidence-in-statistics-in-the-czech-republic

16 Päätös N:o 85.964.

Islanti, joka osallistuu Euroopan tilastojärjestelmään Euroopan talousalueen (ETA) jäsenvaltiona, on myös antanut erillisen sitoumuksen. Tilastojen luotettavuutta koskevaan sitoumukseen liittyvä teksti lisättiin vuosien 2020–2024 talousarvioon, ja maan parlamentti hyväksyi sen.[17]. Tekstissä vahvistetaan, että julkisten tilastojen uskottavuus on yksi edellytys luottamukselle taloudesta ja yhteiskunnasta laadittaviin tilastoihin, joita käytetään politiikan laadinnassa ja hallituksen päätösten neutraalissa arvioinnissa. Tekstissä todetaan myös, että on välttämätöntä noudattaa Euroopan tilastoja koskevia käytännesääntöjä, jotta luottamus virallisiin tilastoihin säilyy. Myös se tehdään selväksi, että kansalliselle tilastoviranomaiselle, Islannin tilastolaitokselle, varmistetaan ammatillinen riippumattomuus ja työskentelyolosuhteet, jotka tarvitaan näiden käytännesääntöjen noudattamiseen uusia hankkeita toteutettaessa, datankeruussa sekä tilastojen käsittelyssä ja jakelussa.

Vaikka seuraavat kolme Länsi-Balkanin maata eivät kuulu Euroopan unioniin, on syytä mainita, että ne ovat virallisesti hyväksyneet tilastojen luotettavuutta koskevat sitoumukset: **Albania** 10. marraskuuta 2017, **Montenegro** 22. helmikuuta 2018 ja **Pohjois-Makedonia** 17. lokakuuta 2018.

3. PÄÄTELMÄT

Valtaosassa jäsenvaltioita sitoumus on olennainen osa niiden tilastolainsäädäntöä. Niiden toimittamista kertomuksista käy ilmi, että velvoite sitoumuksen antamisesta johtaa jatkuviin parannuksiin tilastolainsäädännössä, kun Euroopan tilastoja koskevat käytännesäännöt pyritään panemaan täytäntöön paremmin.

Hallitusten sitoutuminen Euroopan tilastoja koskeviin käytännesääntöihin on tilastoihin kohdistuvan yleisen luottamuksen kannalta välttämätöntä. Sitoutuminen toteutuu tämän jäsenvaltioryhmän osalta siinä, että hallitukset ovat mukana laatimassa asiaankuuluvaa lainsäädäntöä. Se näkyy myös säännöksissä, joiden mukaan hallituksille on raportoitava sellaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, joilla taataan Euroopan tilastoja koskevien käytännesääntöjen periaatteiden noudattaminen.

Niissä maissa, jotka ovat antaneet tai aikovat antaa erillisen sitoumuksen, sitoumukselle valittu muoto kuvastaa niiden kansallisten tilasto- ja oikeusjärjestelmien erityispiirteitä. Koska sitoumusten antaminen on kiinni poliittisista päätöksistä, prosessin päätökseen saattaminen vie aikaa. Maissa, joissa erillisten sitoumusten laadinta on kesken, on saavutettu edistystä. Ne ovat kuitenkin samanaikaisesti parantaneet Euroopan tilastoja koskevien käytännesääntöjen periaatteiden täytäntöönpanoa.

Yleisesti ottaen voidaan todeta, että hallitukset ja kansalliset tilastoviranomaiset koko Euroopan unionissa ovat enenevässä määrin tietoisia siitä, että on tärkeää varmistaa yleinen luottamus Euroopan tilastoihin parantamalla käytännesääntöjen periaatteiden täytäntöönpanoa. Edellytykset käytännesääntöjen täytäntöönpanoon ovat selkeästi paranemassa asteittain ja kestävällä tavalla.

[17] https://www.stjornartidindi.is/Advert.aspx?RecordID=de627e49-2146-45cb-b1eb-969072b8deac