EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 20.1.2006
KOM(2006) 11 slutlig

2006/0004 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om det europeiska systemet för integrerad statistik över socialt skydd (Esspros)

(framlagt av kommissionen)

MOTIVERING

1) BAKGRUND

- **Motiv och syften**

Europeiska rådets möte i Lissabon den 23-24 mars 2004 gav impulser till processen för utbyte av politiska lösningar mellan medlemsstaterna om modernisering av de sociala trygghetssystemen. I kommissionens meddelande (2003) 261 från maj 2003 ”Stärka Lissabonstrategins sociala dimension: rationalisera den öppna samordningen inom socialt skydd” framhålls behovet av indikatorer. Esspros nämns som ett nyckelinstrument. Förslaget att ge Esspros (Europeiska systemet för integrerad statistik över socialt skydd) en rättslig ram kommer att underlätta det nuvarande insamlandet av uppgifter i fråga om aktualitet, täckning och jämförbarhet.

- **Allmän bakgrund**

Enligt den överenskommelse som träffades på Europeiska rådets möte i oktober 2003 i fråga om rationalisering av den öppna samordningsmetoden kommer rapporteringen främst att ske genom en gemensam årsrapport om social integration och socialt skydd. För den öppna samordningsmetoden på områdena social integration och pensioner krävs det Esspros-uppgifter. Detta kräver jämförbar, aktuell och tillförlitlig statistik på området socialpolitik.

De nuvarande uppgifterna från Esspros kan betraktas som den minsta gemensamma statistiska nämnaren som de många variationerna i de nationella välfärdssystemen kan reduceras till. Den nuvarande årliga insamlingen av uppgifter om social trygghet sker på frivillig väg (*gentlemen's agreement*) och bygger på en gemensam allsidig metod (*ESSPROS Manual 1996*). Insamlandet byggde tidigare på en metod från 1981, som ersatte de sociala räkenskaperna som hade börjat tillämpas 1963 för sex medlemsstater.

Det behövs ännu aktuellare uppgifter. Detta kan bara lösas genom ett nätverksarbete mellan nationella uppgiftslämnare som samlar in uppgifter från flera olika källor. Om man ökar täckningen till att omfatta kvalitativa uppgifter för att komplettera och förbättra de kvantitativa uppgifterna om utgifter och inkomster per system, kommer det att öka den övergripande kunskapen om de olika systemen och det kommer att bli möjligt att göra komparativa analyser. Om man ökar täckningen genom att komplettera bruttoförmånerna med nettoförmånerna och klarlägga skattesystemets effekter på det sociala skyddet, kommer det att bli möjligt att producera mer jämförbara uppgifter mellan medlemsstaterna, främst i fråga om storleken på de sociala förmåner som förmånstagarna verkligen uppburit. Den öppna samordningsmetoden om pensioner behöver uppgifter om dessa förmånstagare. Som enda möjliga uppgiftskälla kommer resultaten från modulen om pensionstagare att göra det möjligt att bedöma hur pensionssystemen utvecklas.

- **Gällande bestämmelser**

Rådets rekommendation av den 27 juli 1992 om överensstämmelse mellan mål och åtgärder för de sociala trygghetssystemen (92/442/EEG).

- **Förenlighet med Europeiska unionens politik och mål på andra områden**

Ej tillämpligt.

2) SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSANALYS

- **Samråd med berörda parter**

Ej tillämpligt.

- **Extern experthjälp**

Berörda fackområden

De tillfrågade experterna kommer från de nationella statistikbyråerna, socialministerierna och andra organ som deltar i produktionen av Esspros-uppgifter.

Metod

Skriftliga samråd och diskussioner vid sammanträden i arbetsgrupper.

Organisationer och experter som i huvudsak rådfrågats

Ett första utkast till den föreslagna förordningen lades fram för arbetsgruppen för statistik över social trygghet den 12-13 april 2005. Medlemsstaterna ombads att sända detaljerade synpunkter på utkastet till Eurostat. Därefter sammanställdes ett andra utkast som skickades ut på en andra remissomgång den 20 juni 2005. Ett reviderat förslag lades fram för synpunkter vid mötet med direktörerna för social statistik den 28-29 september 2005.

Synpunkterna i korthet

Några potentiella risker med oåterkalleliga konsekvenser har inte påtalats.

De flesta synpunkter som inkommit under arbetets gång har beaktats och bidragit till att förtydliga, precisera och förenkla förslaget.

Offentliggörande av experternas rekommendationer

Resultaten från de första expertdiskussionerna redovisas i protokollet från mötet med arbetsgruppen för statistik över social trygghet och i protokollet från mötet med direktörerna för social statistik.

- **Konsekvensanalys**

Det ena alternativet skulle vara att fortsätta att arbeta med frivilliga lösningar för att producera statistik över socialt skydd. Detta skulle dock inte innebära någon garanti för att man fick tillgång till alla de statistiska uppgifter och indikatorer som behövs för de politiska besluten på EU-nivå.

Det andra alternativet skulle vara att utkastet inte innehöll några moduler. Detta skulle

innebära att det för varje modul skulle behövas en eller flera separata rådets och Europaparlamentets förordningar.

3) RÄTTSLIGA ASPEKTER

- **Sammanfattning av den föreslagna åtgärden**

Syftet med förordningen är att skapa en ram för nuvarande och framtida förutsebara verksamhet på området för statistik över socialt skydd. Den nuvarande årliga insamlingen av uppgifter om social trygghet (*gentlemen's agreement*) omfattar uppgifter om utgifter och inkomster för det sociala skyddet per system (det s.k. Esspros-kärnsystemet) och från och med 2004 uppgifter om pensionstagare. Insamling av pilotdata om nettosocialförmåner kommer att göras.

Förslaget till förordning kommer att kompletteras med kommissionens genomförandeförordningar: för det första innehåller kärnsystemet både kvantitativa och kvalitativa uppgifter, därefter tillkommer modulen om pensionstagare. Modulen om nettosocialförmåner kommer att behandlas i en kommissionsförordning, om resultaten av genomförbarhetsstudierna och försöken med insamlingarna av pilotdata utfaller positivt.

- **Rättslig grund**

Artikel 285 innehåller den rättsliga grunden för gemenskapsstatistik. Rådet skall enligt medbeslutandeförfarandet besluta om åtgärder för att framställa sådan statistik som behövs för gemenskapens verksamhet. I nämnda artikel fastslås att produktionen av gemenskapsstatistik skall uppfylla kraven på opartiskhet, tillförlitlighet, objektivitet, vetenskapligt oberoende, kostnadseffektivitet och konfidentialitet.

- **Subsidiaritetsprincipen**

Subsidiaritetsprincipen är tillämplig eftersom förslaget inte avser ett område där gemenskapen har exklusiv behörighet.

Medlemsstaterna kan av följande skäl inte i tillräcklig utsträckning själva uppnå målen för förslaget:

I enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EG-fördraget kan målen för den planerade åtgärden, dvs. systematisk framställning av harmoniserad gemenskapsstatistik över socialt skydd, inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna själva utan kan bättre uppnås på gemenskapsnivå.

Erfarenheten har visat att medlemsstaterna samlar in uppgifter om socialt skydd men också att de använder en mängd olika begrepp och definitioner, vilket medför att uppgifterna inte blir jämförbara på EU-nivå. Därigenom blir de mindre användbara för analys av de sociala trygghetssystemen inom EU.

Gemenskapens åtgärder kommer att göra det lättare att uppnå målen för förslaget av följande skäl:

Förordningen kommer att innehålla bestämmelser om samordning och harmonisering

av uppgifter om socialt skydd på EU-nivå. Kommissionen är bäst lämpad att organisera insamlingen av gemenskapsstatistik, medan det åligger medlemsstaterna att organisera och administrera de nationella statistiksystemen. Den statistik som omfattas bygger till största delen på Eurostats nuvarande årliga insamling av uppgifter om social trygghet och den nya insamlingen av uppgifter om pensionstagare. Förordningen gör det dock möjligt att använda andra källor och att utarbeta nya statistiska verktyg om så behövs för att täcka in de nya informationsbehov som uppstår.

Som stöd för den öppna samordningsmetoden inom områdena social integration och pensioner är det viktigt att det finns uppgifter som omfattar hela EU.

Analysen av gemenskapens statistik över socialt skydd måste ske på EU-nivå med hjälp av harmoniserade och jämförbara uppgifter.

Förslaget är således förenligt med subsidiaritetsprincipen.

- **Proportionalitetsprincipen**

Förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen av följande skäl.

Medlemsstaternas sociala trygghetssystem är väldigt olika, vilket innebär att de olika ländernas myndigheter samlar in och sammanställer uppgifter om socialt skydd på olika sätt. Därför är det möjligt att de nationella myndigheterna använder tekniker för insamling av uppgifter som är anpassade till det sätt på vilket systemen är uppbyggda. I enlighet med proportionalitetsprincipen sträcker sig denna förordning inte längre än vad som krävs för att uppnå detta mål.

Genom förordningen kommer det att skapas en tydlig ram för framställning av gemenskapsstatistik över socialt skydd, vilket kommer att underlätta tillgång och planering samt en effektivare resursanvändning på såväl EU-nivå som nationell, regional och lokal nivå.

- **Val av regleringsform**

Föreslagen regleringsform: förordning.

Övriga regleringsformer skulle vara olämpliga av följande skäl:

Vilken typ av Europaparlamentets och rådets rättsakt som väljs hänger samman med målet med lagstiftningen. Med tanke på informationsbehoven på EU-nivå har man tenderat att för gemenskapsstatistiken hellre använda förordningar än direktiv som grundläggande rättsakter. En förordning är att föredra, eftersom den ger samma lagstiftning i hela EU och medlemsstaterna inte kan tillämpa endast vissa valda delar av rättsakten. En förordning är direkt tillämplig, vilket innebär att den inte behöver införlivas med nationell rätt. Direktiv däremot, som syftar till att harmonisera medlemsstaternas olika lagar, är bindande för medlemsstaterna i fråga om det resultat som skall uppnås, men de nationella myndigheterna kan själva bestämma form och tillvägagångssätt för att uppnå EU:s mål. Direktiv måste införlivas med nationell rätt.

4) BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte gemenskapens budget.

5) ÖVRIGA UPPLYSNINGAR

- **Övriga upplysningar**

Förslaget till rättsakt handlar om en fråga som berör EES-länderna och bör därför även omfatta Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

2006/0004 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om det europeiska systemet för integrerad statistik över socialt skydd (Esspros)

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 285.1,

med beaktande av kommissionens förslag[1],

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande[2],

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget[3], och

av följande skäl:

(1) I artikel 2 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen fastslås det att ett av Europeiska gemenskapens mål är att främja ett starkt socialt skydd.

(2) Vid sitt möte i Lissabon den mars 2004 gav Europeiska rådet impulser till processen för utbyte av politiska lösningar mellan medlemsstaterna om modernisering av de sociala trygghetssystemen.

(3) Genom rådets beslut av den 29 juni 2000 (2000/436/EG) inrättades en kommitté för socialt skydd som skall främja samarbetet mellan Europeiska kommissionen och medlemsstaterna i fråga om modernisering och förbättring av de systemen för social trygghet.

(4) Kommissionens meddelande KOM(2003) 261 från maj 2003 innehåller en strategi för rationalisering av den öppna samordningsprocessen på det socialpolitiska området som skall stärka det sociala skyddet och den sociala integrationen inom Lissabonstrategin. Rådet fattade i oktober 2003 beslut om att rationaliseringsprocessen skall börja 2006. Rapporteringen skall främst ske genom en gemensam årsrapport som redovisar de viktigaste resultaten och de politiska budskap som berör den öppna samordningsprocessen i de olika fall där den tillämpas och de övergripande frågorna i fråga om socialt skydd.

---

1 EUT C […], […], s. […].
2 EUT C […], […], s. […].
3 EUT C […], […], s. […].

(5) Den öppna samordningsmetoden har på nytt fokuserat behovet av jämförbar, aktuell och pålitlig statistik på det socialpolitiska området. Jämförbar statistik över socialt skydd kommer främst att användas i de gemensamma årsrapporterna.

(6) Kommissionen (Eurostat) samlar redan in årliga uppgifter om det sociala skyddet från medlemsstaterna på frivillig väg. Detta förfarande har konsoliderats i medlemsstaterna och bygger på gemensamma metodprinciper som skall göra uppgifterna jämförbara.

(7) Produktionen av särskild gemenskapsstatistik regleras i rådets förordning (EG) nr 322/97 av den 17 februari 1997 om gemenskapsstatistik.

(8) De åtgärder som är nödvändiga för genomförandet av denna förordning bör antas i enlighet med rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter.

(9) Efter samråd med kommittén för det statistiska programmet.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte

Syftet med denna förordning är att skapa ett europeiskt system för integrerad statistik över socialt skydd, nedan kallad Esspros, genom att fastställa

(a) en metod (baserad på gemensamma standarder, definitioner, klassifikationer och räkenskapsregler) för produktion av jämförbar statistik inom gemenskapen,

(b) tidsgränser för inrapporteringen av statistiska uppgifter som sammanställts i enlighet med Esspros.

Artikel 2

Definitioner

I denna förordning avses med

(a) *gemenskapsstatistik*: den betydelse som avses i artikel 2 i förordning (EG) 322/97.

(b) *socialt skydd*: samtliga insatser från offentliga och privata organ som syftar till att avlasta hushåll och enskilda personer från speciellt definierade risker eller till att tillgodose speciellt definierade behov under förutsättning att insatsen inte kräver en samtidig gentjänst eller att insatsen är baserad på individuella arrangemang. De risker och behov som omfattas av socialt skydd är enligt överenskommelse följande: sjukdom/hälso- och sjukvård, funktionshinder, ålderdom, efterlevande, familj/barn, arbetslöshet, boende och övrig social utsatthet.

(c) *socialt trygghetssystem*: tydligt regelsystem som administreras av en eller flera institutioner som tillhandahåller och finansierar de sociala förmånerna.

(d) *sociala förmåner:* överföringar, kontant eller in natura, från de sociala trygghetssystemen till hushåll och enskilda för att avlasta dem från vissa risker och tillgodose vissa behov.

Artikel 3

Systemets tillämpningsområde

1. Den statistik som hänför sig till Esspros kärnsystem skall täcka de finansiella flödena av utgifter och inkomster på området för socialt skydd.

   Dessa uppgifter skall lämnas för de enskilda sociala trygghetssystemen. För varje system skall detaljerade uppgifter om utgifter och inkomster lämnas enligt Esspros-klassifikationen.

   I bilaga I fastställs de uppgifter som skall lämnas i samband med den aggregerade klassifikationen, tillhandahållande och spridning av uppgifter för kvantitativa uppgifter och ämnesområde, uppdatering och spridning av kvalitativa uppgifter per system och enskilda förmåner.

2. Till kärnsystemet skall det dessutom läggas moduler som innehåller kompletterande statistisk information om särskilda aspekter av socialt skydd.

Artikel 4

Modul om pensionstagare

En modul om pensionstagare skall varje år läggas till från och med det första året för insamling av uppgifter enligt denna förordning.

I bilaga II fastställs ämnesområden, tillhandahållande och spridning av uppgifter.

Artikel 5

Tilläggsmoduler

1. För att skapa en modul om nettosocialförmåner skall pilotdata för år 2005 samlas in i alla medlemsstater före utgången av 2008. I bilaga III fastställs ämnesområden, tillhandahållande och spridning av uppgifter.

2. Baserat på en sammanfattning av dessa nationella pilotinsamlingar skall beslutet att införa denna modul och att inleda en fullständig uppgiftsinsamling tidigast 2010 ske i enlighet med förfarandet i artikel 8.

Artikel 6

Uppgiftskällor

Statistiken skall grundas på följande uppgiftskällor i mån av tillgänglighet i medlemsstaten och i enlighet med nationell lagstiftning och praxis:

(a) Register och andra administrativa källor.

(b) Undersökningar.

(c) Skattningar.

Artikel 7

Tillämpningsförfaranden

Förfarandena för att tillämpa denna förordning vad gäller en detaljerad klassificering av de uppgifter som ingår, definitioner som skall användas, format för inrapportering av uppgifter, resultat som skall inrapporteras, kriterier för kvalitetsbedömning, uppdatering av reglerna för spridning skall fastställas i enlighet med bestämmelserna i artikel 8, särskilt i fråga om

(a) Esspros-kärnsystemet,

(b) modulen om pensionstagare,

(c) modulen om nettosocialförmåner.

Artikel 8

Förfarande

1. Kommissionen skall biträdas av den kommitté för statistikprogrammet som inrättades genom beslut 89/382/EEG, Euratom.

2. När det hänvisas till denna punkt skall artiklarna 5 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet.

3. Den period som anges i artikel 5.6 i rådets beslut 1999/468/EG skall vara tre månader.

Artikel 9

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande

BILAGA I

Esspros-kärnsystemet

1. Kvantitativa uppgifter

1.1. Uppgifter som skall inrapporteras

Beträffande den aggregerade klassifikationen skall de inrapporterade uppgifterna omfatta följande:

1.1.1. Utgifter.

1.1.1.1. Sociala förmåner klassificerade efter

(a) funktioner (motsvarande varje risk och behov) och

(b) för varje funktion genom dubbel uppdelning, behovsprövade och icke-behovsprövade förmåner, kontantförmåner (uppdelning efter periodiska utbetalningar och engångsbelopp) och vårdförmåner.

1.1.1.2. Administrativa kostnader.

1.1.1.3. Överföringar till andra system.

1.1.1.4. Övriga utgifter.

1.1.2. Intäkter.

1.1.2.1. Sociala avgifter.

1.1.2.2. Statsbidrag.

1.1.2.3. Överföringar från andra system.

1.1.2.4. Övriga intäkter.

Insamling av uppgifter (beträffande den detaljerade klassifikationen) kommer att göras i enlighet med förfarandet i artikel 8.

1.2. Sammanställning av uppgifter

Statistik skall att sammanställas varje år. Uppgifterna skall avse kalenderår enligt nationell praxis. Sista dagen för inlämning av uppgifter är N+18 månader, dvs. uppgifter för kalenderåret N tillsammans med eventuell revidering av föregående år måste lämnas senast i juni N+2.

1.3. Spridning av uppgifter

Kommissionen (Eurostat) skall offentliggöra uppgifter om utgifter för det sociala skyddet för alla system före utgången av N+22 månader (oktober år N+2) baserat på uppgifter som avser räkenskapsåret N. Eurostat skall samtidigt offentliggöra detaljerade uppgifter för de enskilda

systemen till särskilda användare (nationella institutioner som sammanställer Esspros-uppgifter, kommissionens avdelningar och internationella institutioner). Dessa användare får bara publicera uppgifter om systemgrupper.

2. Kvalitativa uppgifter per system och enskilda förmåner

2.1. Ämnesområden

För varje system ingår i de redan inlämnade kvalitativa uppgifterna en allmän beskrivning av systemet, en detaljerad beskrivning av förmånerna och uppgifter om de senaste ändringarna och reformerna.

2.2. Tillhandahållande av uppgifter och uppdatering av kvalitativa uppgifter

Årlig uppdatering av ett helt paket kvalitativa uppgifter som redan lämnats in skall begränsas till ändringar i det sociala trygghetssystemet och lämnas in tillsammans med de kvantitativa uppgifterna.

2.3. Spridning av uppgifter

Kommissionen (Eurostat) kommer att sprida kvalitativa uppgifter på systemnivå före utgången av N+22 månader (oktober år N+2).

BILAGA II

Modul om pensionstagare

1. Ämnesområden

Denna modul omfattar uppgifter om pensionstagare som definieras som mottagare av en eller flera av följande periodiska förmåner från ett socialt trygghetsystem:

(a) Invaliditetspension.

(b) Förtidspension på grund av nedsatt arbetsförmåga.

(c) Ålderspension.

(d) Förtida uttag av ålderspension.

(e) Delpension.

(f) Efterlevandepension.

(g) Förtidspension av arbetsmarknadsskäl.

2. Sammanställning av uppgifter

Statistik skall sammanställas varje år. Uppgifterna skall hänföra sig till årets slut (31.12./1.1). Sista dagen för inlämning av uppgifter år N är slutet av maj år N+2, uppdelade efter

(a) socialt trygghetssystem,

(b) kön för samtliga system,

(c) typ av administration av systemet (förutsatt att resultaten från genomförbarhetsundersökningen är positiva).

3. Spridning av uppgifter

Kommissionen (Eurostat) skall offentliggöra uppgifter för alla system före utgången av N+22 månader (oktober år N+2), baserat på de uppgifter som avser räkenskapsåret N. Eurostat skall samtidigt offentliggöra detaljerade uppgifter för de enskilda systemen till särskilda användare (nationella institutioner som sammanställer Esspros-uppgifter, kommissionens avdelningar och internationella institutioner). Dessa användare får bara publicera uppgifter om systemgrupper.

BILAGA III

Pilotinsamling av uppgifter om nettosocialförmåner

1. Ämnesområden

Denna insamling gäller beräkningen av nettosocialförmåner. Dessa definieras som värdet av de sociala förmånerna exkl. skatter och sociala avgifter som betalas av förmånstagarna kompletterade med värdet av skatteförmånerna.

Skatteförmåner definieras som det sociala skydd som ges i form av skattelättnader som skulle definieras som sociala förmåner om de hade utbetalats kontant. Skattelättnader som främjar tillhandahållande av socialt skydd eller främjar privata försäkringsplaner ingår inte.

2. Tillhandahållande av uppgifter

Hur mycket som tas ut i inkomstskatt och sociala avgifter för sociala förmåner för år 2005 måste anges efter de olika typerna av kontanta sociala förmåner, företrädesvis indelade i undergrupper av system med likartad beskattning. I besvärliga fall kan resultaten rapporteras efter lämpliga förmånsgrupper, t.ex. för alla sju pensionskategorierna i bilaga II eller för alla kontantförmånerna i en särskild funktion. Skattelättnader bör redovisas för varje punkt separat med hjälp av metoden om uteblivna inkomster.