

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1360

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 februari 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij twee fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling EU Energie Routekaart 2050 (Kamerstuk 22 112, nr. 1359)

Fiche 2: Verordening Europese bevolkingsstatistieken

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Verordening Europese bevolkingsstatistieken

1. Algemene gegevens

Titel Voorstel: Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de Europese bevolkingsstatistieken.

Datum Commissiedocument: 20 december 2011.

Nr. Commissiedocument: COM (2011) 903.

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201230.

Nr. Impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: Niet van toepassing.

Behandelingstraject Raad: Naar verwachting Ecofin Raad.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie/Centraal Bureau voor de Statistiek.

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie:

- a) *Rechtsbasis:* artikel 338, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).
- b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:* Gewone besluitvormingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid Raad, medebeslissingsrecht Europees Parlement.
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:* De Commissie stelt voor om uitvoerende bevoegdheden te krijgen en wordt daarin bijgestaan door het Comité voor het Europees statistisch Systeem. Dit Comité zal handelen via de onderzoeksprocedure en gebruik maken van uitvoeringshandelingen.

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel: Het onderhavige voorstel heeft tot doel het scheppen van een gemeenschappelijk kader voor de ontwikkeling, productie en verspreiding van Europese statistieken over de bevolking en levensgebeurtenissen. De verordening verplicht de lidstaten om jaarlijks gegevens over de bevolking en levensgebeurtenissen te verzamelen. De statistieken die hieruit voortvloeien zijn van belang voor het berekenen van de gekwalificeerde meerderheid bij besluitvorming in de Raad (artikel 238, lid 3 onder a VWEU) Daarnaast acht de Commissie voor de verdere ontwikkeling van het Europees beleid, hetzij economisch, sociaal of op milieugebied, geharmoniseerde en vergelijkbare actuele en betrouwbare statistische gegevens alsmede indicatoren over de bevolking essentieel.

Met dit voorstel beoogt de Commissie een juridisch kader uit te werken voor de al op vrijwillige basis bestaande gegevensverzameling en het vaststellen van geharmoniseerde regels voor de verzameling, opstelling, verwerking en verstrekking van Europese statistieken over de bevolking en levensgebeurtenissen. De Commissie is van oordeel dat een verordening het meest geschikte instrument is om het gebruik van gemeenschappelijke normen en de productie van vergelijkbare statistieken te garanderen. Volgens de Commissie leidt het handhaven van de vrijwillige gegevensverzameling tot een groot risico omdat de gegevens op het EU-niveau onvergelijkbaar, inconsistent en te laat beschikbaar zijn.

Daarnaast stelt de Commissie voor om bevoegdheid te krijgen voor het vaststellen van uitvoeringshandelingen op grond van artikel 291 VWEU.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel: Nederland acht artikel 338, eerste lid, VWEU de juiste rechtsbasis voor dit voorstel. Nederland beoordeelt de subsidiariteit positief en de proportionaliteit van het voorstel negatief.

Nederlandse positie en eventuele acties: Nederland verwelkomt het initiatief van de Commissie voor een wettelijke basis betreffende de samenstelling en verspreiding van Europese bevolkingsstatistieken. Nederland beschouwt de voorliggende verordening als een essentiële maatregel ter verbetering van de beschikbaarheid van geharmoniseerde Europese bevolkingsstatistieken. Hierdoor wordt de inhoud, de kwaliteit, en de vergelijkbaarheid van de statistische informatie verbeterd. Het onderhavige voorstel is een zogeheten kaderverordening. De gehele en concrete invulling van de verordening, zal plaatsvinden op basis van één of meerdere uitvoeringshandelingen. Er is op dit moment nog niets bekend over hoe de Commissie de uitvoeringshandelingen zal gaan invullen.

Nederland plaatst echter wel enkele kanttekeningen bij het voorstel in de huidige vorm. Voor de samenstelling van de statistieken over de totale bevolking voor specifieke doeleinden van de Unie (artikel 4), hanteert de Commissie afwijkende bepalingen ten opzichte van de samenstelling van de statistieken over de bevolking en levensgebeurtenissen (artikel 3). Wat Nederland betreft dienen voor beide statistieken dezelfde bepalingen te gelden, omdat afwijkende bepalingen niet aansluiten bij de bestaande Nederlandse praktijk en derhalve kunnen leiden tot een afname van de consistentie van de statistische informatie. Daarnaast kan Nederland zich niet vinden in het voorstel dat de Commissie de bevoegdheid krijgt om uitvoeringshandelingen vast te stellen op alle onderdelen van de toekomstige gegevensverzameling en gegevensproductie. Naar het oordeel van Nederland worden namelijk in de voorstellen voor de bevoegdheidsdelegatie onderdelen meegenomen die niet in uitvoeringshandelingen thuishoren, zoals de hoofdkenmerken voor de gegevensverzameling.

Wat Nederland betreft kunnen de technische voorschriften, zoals gespecificeerde uitwisselingsnormen voor de statistische gegevens en kwaliteitseisen wel door middel van uitvoeringshandelingen worden vastgesteld. Tevens plaatst Nederland kanttekeningen bij de redactionele kwaliteit van één artikel van de verordening, omdat hier sprake van een onduidelijke formulering¹. Op dit punt zal Nederland de Commissie om opheldering vragen.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel: Het onderhavige voorstel heeft tot doel het scheppen van een gemeenschappelijk kader voor de ontwikkeling, productie en verspreiding van Europese statistieken over de bevolking en levensgebeurtenissen. De verordening verplicht de lidstaten om jaarlijks gegevens over de bevolking en levensgebeurtenissen te verzamelen. De eerste verslagperiode is het jaar 2013. De verordening treedt buiten werking op 31 december 2027. De verordening schrijft verder de definities, de onderwerpen en de kwaliteitseisen voor met betrekking tot de verzameling van de gegevens. Tevens wordt voorgesteld om de Commissie bevoegdheden te geven om op basis van artikel 291 VWEU, uitvoeringshandelingen vast te stellen voor de verdere integrale uitwerking van de basisverordening. Het betreft alle maatregelen die nodig zijn voor de

¹ Artikel 3 lid 1; Voor Nederland is het onduidelijk wat de Commissie nu precies bedoeld met «in dat geval verrichten zij evenredige inspanningen om de gegevens te berekenen die de omvang van de in artikel 2, onder c en d, bedoelde bevolking zo dicht mogelijk benaderen».

uitwerking van de gegevensverzameling en gegevensproductie, zoals onder meer de voornaamste kenmerken en de te verzamelen gegevens.

Impact assessment Commissie: Er is geen Impact assessment door de Commissie opgesteld.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

- a) *Bevoegdheid:* De Commissie baseert haar voorstel op artikel 338, eerste lid 1, VWEU. Op grond van dit artikel nemen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure maatregelen aan voor de opstelling van statistieken wanneer dat voor de vervulling van de taken van de Unie nodig is. Volgens Nederland is dat de juiste rechtsgrondslag.
- b) *Functionele toets:*
- *Subsidiariteit:* positief.
Het kabinet onderschrijft het oordeel van de Commissie ten aanzien van de subsidiariteit.
Het doel van de verordening, namelijk het vaststellen van het juridisch kader waarin geharmoniseerde en vergelijkbare Europese statistieken over de bevolking en levensgebeurtenissen kan het best op Europees niveau worden bereikt. Daarnaast beoogt het voorstel een belangrijk institutioneel doel vorm te geven, namelijk de berekening van de gekwalificeerde meerderheid bij besluitvorming in de Raad. Het belang wordt groter als vanaf 1 november 2014 de regels voor de berekening van de gekwalificeerde meerderheid veranderen. Dit kan niet op een afdoende wijze door de lidstaten afzonderlijk worden uitgevoerd en kan daarom beter door de Unie worden verwezenlijkt. Een verordening is het juiste instrument, aangezien hierdoor in de gehele Europese Unie hetzelfde kader kan gelden, zodat de productie van kwalitatief hoogwaardige en vergelijkbare statistieken op EU-niveau kan worden gegarandeerd.
 - *Proportionaliteit:* negatief.
De proportionaliteit wordt negatief beoordeeld omdat Nederland kritisch staat tegenover het voorstel dat de Commissie voorschrijft hoe de lidstaten de gegevens moeten aanleveren. Dit is met name het geval bij de levering van de gegevens over de totale bevolking voor specifieke doeleinden van de Unie (artikel 4). Zo wordt afgeweken van de bestaande Nederlandse praktijk dat gegevens uit het GBA worden gehaald. Hierdoor kan er bij de verdere uitwerking van de verordening door middel van de voorgestelde uitvoeringshandelingen afbreuk worden gedaan aan de mogelijkheid om de gegevens te leveren volgens de bestaande Nederlandse praktijk.
- c) *Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:* De verordening bevat voorstellen om de Commissie bevoegdheden te geven om de gehele verordening te implementeren door middel van de vaststelling van uitvoeringshandelingen. Nederland plaatst kanttekeningen bij deze voorstellen (zie blz 6, 2^e bullet). Wat Nederland betreft dienen de voornaamste normen en kenmerken van de te verzamelen gegevens te worden vastgelegd in de basisverordening zelf. De gespecificeerde uitwisselingsnormen voor de statistische gegevens en kwaliteitseisen kunnen wat Nederland betreft wel door middel van uitvoeringshandelingen worden vastgesteld, aangezien het een technische uitwerking van niet-essentiële delen van de verordening betreft, waarbij de Commissie goed het initiatief kan nemen.

5. Implicaties financieel

- a) *Consequenties EU-begroting*: N.v.t.
- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*: Dit voorstel heeft als zodanig geen financiële consequenties voor Nederland. De verordening is een zogeheten kaderverordening en beschrijft alleen de definities en de toekomstige volgens de definities te verzamelen gegevens over de bevolking en over levensgebeurtenissen. De concrete uitvoering van deze verordening en de concrete invulling van de statistieken zal plaatsvinden door middel van meerdere toekomstige uitvoeringshandelingen. Op dit moment (januari 2012) is over de inhoud van die uitvoeringshandelingen en dus de feitelijke gegevensvraag nog niets bekend. De verwachting is dat aan de toekomstige voorgestelde uitvoeringshandelingen wel kosten verbonden zijn. Omdat over de inhoud van die uitvoeringshandelingen nog niets bekend is, is het in dit stadium moeilijk hier een inschatting van te maken. Daarnaast kunnen kosten verbonden zijn aan de uitvoeringshandelingen omdat de implementatie hiervan kan afwijken van de bestaande Nederlandse praktijk. Voor wat betreft de eventuele toekomstige financiële gevolgen geldt, dat deze dienen te worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels voor de budgetdiscipline.
- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*: Geen
- d) *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*: Dit voorstel leidt als zodanig niet tot extra administratieve lasten voor het bedrijfsleven en burgers. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) produceert al bevolkingsstatistieken op basis van de Gemeentelijke Basisadministratie Personen (GBA). Deze kunnen worden aangevuld met andere gegevens uit het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) Het SSB bestaat uit een reeks bestaande koppelbare bestanden die onderling consistent zijn gemaakt. Daarnaast zullen ook gegevens worden gebruikt uit de bestaande CBS-enquêtes, zoals de Enquête Beroepsbevolking (EBB). De verordening betekent wel een additionele EU-verplichting voor het CBS. De verordening leidt tot extra rapportageverplichtingen voor het CBS aan de Commissie (Eurostat). De toekomstige voorgestelde uitvoeringshandelingen kunnen echter wel leiden tot extra administratieve lasten.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*: N.v.t.
- b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*: Deze verordening treedt in werking op de 20^e dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie. Het eerste jaar waarover de gegevens aan de Commissie (Eurostat) moeten worden geleverd is 2013. Als de verordening conform de Nederlandse wensen wordt aangepast, is dat voor Nederland is haalbaar.
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*: N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

In artikel 4 van de Wet op het Centraal Bureau voor de Statistiek is bepaald dat het CBS op nationaal niveau belast is met de productie van communautaire statistieken. Het CBS dient de statistische resultaten in bij de Commissie (Eurostat).

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland verwelkomt het voorstel en onderschrijft de noodzaak voor een wettelijke basis voor de ontwikkeling, productie en verspreiding van Europese statistieken over de bevolking en levensgebeurtenissen. Echter, ondanks het feit dat Nederland het van belang acht dat de Commissie voor de ondersteuning van haar taken, in het kader van het EU-Verdrag en EU-werkingsverdrag, op het niveau van de Europese Unie beschikt over vergelijkbare, actuele en betrouwbare statistieken over de bevolking en levensgebeurtenissen, heeft Nederland meerdere bezwaren bij het voorstel van de Commissie. Deze dienen te worden overgenomen voordat Nederland met de verordening kan instemmen.

- Nederland plaatst vraagtekens bij de keuze van de Commissie om in het onderhavige voorstel voor de verzameling van gegevens over enerzijds de bevolking en over levensgebeurtenissen (artikel 3) en anderzijds over de totale bevolking voor specifieke doeleinden van de Unie (artikel 4) afwijkende bepalingen te hanteren. Nederland acht het van belang dat voor beide gegevensverzamelingen dezelfde bepalingen van toepassing zijn, en deze dienen aan te sluiten bij de Nederlandse bestaande praktijk. Daarom zal Nederland in samenwerking met gelijkgezinde lidstaten er op aandringen dat het voorstel op dat onderdeel wordt aangepast.
- Daarnaast zal Nederland in samenwerking met gelijkgezinde lidstaten zich maximaal inzetten dat de Commissie niet op alle onderdelen van het voorstel de bevoegdheid krijgt om uitvoeringshandelingen vast te stellen. De Commissie stelt voor om door middel van uitvoeringshandelingen bevoegdheden aan haar over te dragen om de gehele verordening te implementeren door middel van de vaststelling van uitvoeringshandelingen. Wat Nederland betreft dienen de essentiële onderdelen, zoals de voornaamste normen en kenmerken van de te verzamelen gegevens te worden vastgelegd in de basisverordening zelf. De niet-essentiële onderdelen, zoals onder meer de variabelen, kwaliteitseisen en de uitwisselingsnormen, kunnen wel onderdeel uitmaken van bevoegdheidsoverdracht aan de Commissie. Op dit moment is er nog niets bekend over de invulling van de toekomstige uitvoeringshandelingen. Hierdoor bestaat er bezorgdheid over de mogelijke gevolgen betreffende de kosten voor het nationale en Europees statistisch systeem. De bezorgdheid richt zich vooral op de hoeveelheid en de mate van detaillering van de toekomstige gegevensverzamelingen, maar ook dat deze uitvoeringshandelingen niet zullen aansluiten bij de Nederlandse bestaande praktijk.
- Nederland zal kritisch zijn met het overdragen van bevoegdheden, omdat de door de Commissie voorgestelde onderdelen door middel van toekomstige uitvoeringshandelingen kunnen leiden tot additionele administratieve lasten en kosten. Nederland hanteert hierbij het uitgangspunt dat de gegevensverzameling altijd beperkt moet blijven ten opzichte van het na te streven doel («need to know» en niet «nice to know»). Gelet hierop zal Nederland voorstellen dat in de tekst van de verordening bepalingen worden opgenomen dat de toekomstige

uitvoeringshandelingen dienen te worden voorzien van een kosten-effectiviteitsanalyse. Hierbij is voor Nederland van belang dat de administratieve belasting voor alle belanghebbenden en het statistisch systeem expliciet in kaart wordt gebracht, voordat de uitvoeringshandelingen worden vastgesteld.