



Raad van de  
Europese Unie

Brussel, 23 januari 2023  
(OR. en)

---

---

**Interinstitutioneel dossier:  
2023/0008(COD)**

---

---

**5588/23  
ADD 4**

**SOC 45  
STATIS 5  
CODEC 49**

### **BEGELEIDENDE NOTA**

---

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	20 januari 2023
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

---

nr. Comdoc.:	SWD(2023) 12 final
--------------	--------------------

---

Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG bij Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende Europese statistieken over bevolking en huisvesting, tot wijziging van Verordening (EG) nr. 862/2007 en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 763/2008 en (EU) nr. 1260/2013
----------	--

---

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2023) 12 final.

---

Bijlage: SWD(2023) 12 final



Brussel, 20.1.2023  
SWD(2023) 12 final

**WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE**  
**SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG**

*bij*

**Voorstel voor een**

**VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende  
Europese statistieken over bevolking en huisvesting, tot wijziging van Verordening (EG)  
nr. 862/2007 en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 763/2008 en (EU)  
nr. 1260/2013**

{COM(2023) 31 final} - {SEC(2023) 38 final} - {SWD(2023) 11 final} -  
{SWD(2023) 13 final} - {SWD(2023) 14 final} - {SWD(2023) 15 final}

## Inleiding en chronologisch overzicht

Eurostat, het Bureau voor de statistiek van de Europese Unie, zorgt voor de productie van hoogwaardige, vergelijkbare Europese statistieken volgens de statistische beginselen van Verordening (EG) nr. 223/2009 betreffende de Europese statistiek. De Europese statistieken worden vooral gebruikt voor het ontwerp, de uitvoering en de monitoring van het EU-beleid, en de belangrijkste gebruikers ervan zijn de EU-instellingen. Het Europees statistisch systeem is het partnerschapsnetwerk tussen Eurostat en de nationale bureaus voor de statistiek. De rol van Eurostat bestaat erin het voortouw te nemen bij de harmonisatie van statistieken, in nauwe samenwerking met de nationale statistische instanties, die gegevens verzamelen en statistieken opstellen voor nationale en EU-doeleinden.

Volgens artikel 9 van het Verdrag betreffende de Europese Unie heeft iedere onderdaan van een lidstaat naast het nationale burgerschap ook het burgerschap van de Unie. Voor het ontwerpen en uitvoeren van beleid en activiteiten ten behoeve van de bevolking en de burgers van de EU op de gebieden die onder de bevoegdheden van de EU vallen, zoals bepaald in de artikelen 2 en 3 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, hebben de EU-instellingen behoefte aan volledige, tijdige, betrouwbare, gedetailleerde, geharmoniseerde en vergelijkbare Europese bevolkingsstatistieken. Deze statistieken vormen ook de ruggengraat van alle sociale statistieken en zijn onmisbaar voor beter gedetailleerde jaarlijkse bevolkingsschattingen, steekproefenquête's, regionale analyses en het opstellen van bevolkingsprognoses.

In het kader van dit initiatief<sup>1</sup> omvatten de Europese bevolkingsstatistieken (ESOP): i) officiële Europese statistieken over bevolking, demografische gebeurtenissen en migratie<sup>2</sup>; ii) statistieken afkomstig van volks- en woningtellingen, en iii) de verschillende indicatoren die op deze statistieken zijn gebaseerd. Voor deze statistieken gelden momenteel drie rechtsgrondslagen die onafhankelijk van elkaar zijn ontwikkeld:

- Verordening (EG) nr. 862/2007 betreffende communautaire statistieken over migratie en internationale bescherming;
- Verordening (EG) nr. 763/2008 betreffende volks- en woningtellingen, en
- Verordening (EU) nr. 1260/2013 betreffende de Europese bevolkingsstatistieken.

In deze effectbeoordeling worden zeven verschillende beleidsopties naar een voorstel van de Commissie voor een nieuw enkel gemoderniseerd wettelijk kader om de voldoen aan de evoluerende gebruikersbehoeften aan bevolkingsstatistieken. Aangezien dit ook mogelijkheden biedt voor administratieve vereenvoudiging en procesintegratie in vergelijking met de status quo in de drie niet-aangepaste rechtsgrondslagen, is dit initiatief opgenomen in het werkprogramma van de Commissie voor 2022 als een REFIT-initiatief<sup>3</sup>. De effectbeoordeling werd verricht samen met een evaluatie van het huidige rechtskader, zoals hierboven vermeld. Voor de effectbeoordeling en de evaluatie is één raadpleging van belanghebbenden gehouden.

---

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12958-Data-collection-European-statistics-on-population-ESOP-nl>.

<sup>2</sup> Met uitzondering van statistieken over asiel en beheerde migratie.

<sup>3</sup> Het programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving van de Commissie; [COM\(2012\) 746](#).

## **Probleemomschrijving**

De conclusie van de evaluatie luidde dat de drie verordeningen tot aanzienlijke verbeteringen van de Europese bevolkingsstatistieken hebben geleid. De statistieken die in het huidige kader worden geproduceerd, vertonen echter verscheidene lacunes en zwakke punten.

Het eerste probleem met het bestaande rechtskader is dat de resulterende statistieken niet volledig, coherent en vergelijkbaar zijn, wat kan leiden tot suboptimale besluitvorming. Dit betreft belangrijke statistische definities (met name de bevolkingsbasis voor de statistieken) die onduidelijk zijn en leiden tot een gebrek aan samenhang en vergelijkbaarheid.

Ten tweede is de beschikbaarheid van bevolkingsgegevens in termen van frequentie en termijnen ontoereikend, aangezien de indiening van gegevens over verschillende belangrijke onderwerpen en uitsplitsingen vrijwillig is gebleven. Dit is op de lange termijn inefficiënt op EU-niveau, aangezien het voor de EU geen toegevoegde waarde oplevert in termen van volledigheid, vergelijkbaarheid en tijdigheid, ondanks de kosten die de meeste lidstaten maken om deze statistieken te produceren.

Ten derde bevatten de bevolkingsstatistieken geen kenmerken en details van politiek en maatschappelijk relevante onderwerpen of groepen. Het huidige rechtskader weerspiegelt de beleidsprioriteiten die ten tijde van de vaststelling van de verordeningen van kracht waren, maar heeft niet voldoende flexibiliteit om de statistieken aan te passen aan nieuwe prioriteiten zoals de Green Deal van de EU, steeds dynamischer migratiebewegingen, waaronder mobiliteit binnen de EU en binnen de regio's, en beleid inzake gelijkheid en non-discriminatie.

Tot slot hebben de bevolkingsstatistieken ook een periode van grote veranderingen doorgemaakt, waarbij veel lidstaten overgaan tot een intensiever gebruik van administratieve gegevens en andere nieuwe bronnen. Hierdoor kunnen statistieken vaker en sneller en tegen lagere kosten worden geproduceerd. Binnen het huidige rechtskader is het echter niet mogelijk om van dergelijke ontwikkelingen te profiteren.

Uit de evaluatie is gebleken dat deze problemen in de toekomst zonder wetgevende maatregelen zullen blijven bestaan of kunnen verergeren.

## **Doelstellingen**

Het algemene doel van deze EU-actie is beter in te spelen op de behoeften van de gebruikers en de relevantie, harmonisatie en samenhang van de Europese bevolkingsstatistieken te moderniseren en te verbeteren. Deze doelstelling kan worden onderverdeeld in vier specifieke doelstellingen die zijn afgestemd op de hierboven geschetste problemen, namelijk:

- zorgen voor volledige, coherente en vergelijkbare Europese bevolkingsstatistieken;
- zorgen voor tijdige en frequente statistieken om te voldoen aan de behoeften van de gebruikers;
- statistieken verstrekken die voldoende uitgebreid zijn wat relevante onderwerpen betreft en voldoende gedetailleerd zijn wat kenmerken en uitsplitsingen betreft;
- wettelijke kaders en kaders voor gegevensverzameling bevorderen die voldoende flexibel zijn om gegevensreeksen aan te passen aan veranderende beleidsbehoeften en kansen die uit nieuwe bronnen voortvloeien.

## Beleidsopties en de effecten ervan

De beleidsopties zijn opgebouwd door gedetailleerde beleidsmaatregelen die gericht zijn op de specifieke doelstellingen te groeperen op basis van vier kenmerken van een mogelijke interventie:

Tabel 1 – Vergelijkende ambitie van de zeven beleidsopties met betrekking tot de vier hoofdkenmerken van de mogelijke interventie (schaal: geen ambitie „0”, anders „+”, „++” of „+++”).

Beleidsoptie	Harmonisatie van statistieken	Integratie van processen	Statistische output	Flexibiliteit van het kader
<b>A (basisoptie)</b> – Beperkte harmonisatie, huidige statistische processen en outputs	0	0	0	0
<b>B.1</b> – Beperkte harmonisatie, verbeterde statistische processen, beperkte verbetering van statistische output en flexibiliteit	0	+	+	+
<b>B.2</b> – Beperkte harmonisatie, verbeterde statistische processen, uitbreiding van de statistische output en flexibiliteit	0	+	++	++
<b>C.1</b> – Verbeterde harmonisatie en statistische processen, beperkte verbetering van de statistische output en flexibiliteit	++	+	+	+
<b>C.2</b> – Verbeterde harmonisatie en statistische processen, uitbreiding van de statistische output en flexibiliteit	++	+	++	++
<b>D.1</b> – Volledige harmonisatie, verbeterde statistische processen, belangrijke verbetering van de statistische output en effectieve flexibiliteit	+++	+	+++	+++
<b>D.2</b> – Volledige harmonisatie, herontwikkelde en geïntegreerde statistische processen, belangrijke verbetering van de statistische output en effectieve flexibiliteit	+++	+++	+++	+++

- harmonisatie van statistieken, waarbij de belangrijkste aandachtspunten het bepalen van de bevolkingsbasis zijn;
- integratie van statistische processen;
- statistische output;
- flexibiliteit van het kader.

Tabel 1 toont de daaruit voortvloeiende opties die het ambitieniveau met betrekking tot de vier genoemde kenmerken verhogen.

Optie A is het basisscenario, met afzonderlijke statistische processen en wetgeving, beperkte harmonisatie van de definitie van de populatie en geen nieuwe statistische output.

De belangrijkste kenmerken van de opties B.1 en B.2 zijn een opwaardering, met toenemende ambitie, van de statistische output en de flexibiliteit van het kader, maar beperkte harmonisatie van de bevolkingsbasis.

De opties C.1 en C.2 zijn dezelfde als de opties B.1 en B.2, maar met een ambitieuzer streven om de bevolkingsbasis te harmoniseren. De opties B.2 en C.2 voorzien in een uitbreiding van de statistische output en de flexibiliteit van het kader in vergelijking met de opties B.1 en C.1.

Ten slotte zouden opties D.1 en D.2 volledige harmonisatie en een aanzienlijke verbetering van de output inhouden, alsook voldoende flexibiliteit voor de toekomstige ontwikkeling van de statistieken om aan nieuwe behoeften te voldoen. Optie D.2 omvat ook de invoering van een statistisch bevolkingsregister in alle lidstaten.

Tabel 2 – Overzicht van de belangrijkste beoordelingsresultaten voor de voorkeursoptie D.2 en alternatieve optie C.2

		Optie:	D.2	C.2
		<b>Totale beoordeling</b>		
Evenredigheid			Onzeker	Ja
Doeltreffendheid			3,71	2,21
Coherentie met EU-doelstellingen			4	3
Efficiënt			Niet rechtstreeks vergelijkbaar	
Standpunten van belanghebbenden (statistiekenproducenten versus -gebruikers)			Sterk verschillend	Meer convergent
<b>Geraamde meerkosten t.o.v. basisscenario (in miljoenen euro's 2021)</b>				
Nationale bureaus voor de statistiek	eenmalig		50,42	24,41
	terugkerend over 10 jaar		128,92	52,97
Eurostat	eenmalig		0,83	0,48
	terugkerend over 10 jaar		1,83	0,89
<b>Refit-voordelen: Minder administratieve lasten door ...</b>				
Professionele gebruikers	vermogen om alle benodigde statistieken te vinden op de website van Eurostat		+++	++
Nationale bureaus voor de statistiek	vereenvoudigde processen voor de indiening van statistieken		+++	+
	geïntegreerd productieproces voor statistieken		+++	0
	beter gebruik van administratieve en/of andere gegevensbronnen		+++	++
	wijzigingen in de regelgeving met het oog op aanpassing aan veranderende beleidsbehoeften		+++	+++
Verstrekkers van administratieve gegevens	gestroomlijnde gegevensuitwisseling met de nationale bureaus voor de statistiek		++	++
Eurostat	wijzigingen in de regelgeving met het oog op aanpassing aan veranderende beleidsbehoeften		+++	++

De kosten van alle opties zijn zoveel mogelijk gekwantificeerd aan de hand van de volgende criteria: i) de mate van harmonisatie van de bevolkingsbasis; ii) de opwaardering van statistische output, en iii) de integratie van statistische processen via nationale statistische bevolkingsregisters. Tot slot werden de voordelen gespecificeerd, maar de meeste ervan konden niet worden gekwantificeerd als gevolg van hun vaak indirecte of verspreide aard en werden dus kwalitatief beoordeeld.

## Vergelijking van de opties en keuze van de voorkeursoptie

Bij gebrek aan gekwantificeerde voordelen is een directe rangschikking van de opties niet mogelijk. Uit de efficiëntiebeoordeling is echter kwalitatief gebleken dat geen van de opties duidelijk kosteneffectiever is dan andere. Daarentegen bieden zij toenemende voordelen (direct voor gebruikers van statistieken en indirect voor de hele samenleving) tegen stijgende kosten (vooral voor producenten van statistieken, d.w.z. nationale statistische productiesystemen). De sterk verschillende standpunten van de producenten en gebruikers van statistieken weerspiegelen dit patroon: de producenten letten vooral op de kosten, terwijl de gebruikers de voordelen vooropstelden. Uit de beoordeling is echter duidelijk gebleken dat ambitieuze maatregelen inzake gegevensbehoeften voor de beleidsprioriteiten van de EU een prijs hebben, in de vorm van extra middelen die nodig zijn voor producenten van statistieken die aanzienlijk zijn in vergelijking met de huidige basiskosten (tot ongeveer 10 % voor optie D.2). Meer bepaald bevatten alleen de meest ambitieuze opties, D.1 en D.2, krachtige maatregelen om tegemoet te komen aan de behoeften van belangrijke EU-beleidsterreinen zoals integratie van stad en platteland, de Green Deal en grondrechten en non-discriminatie. Bovendien omvat alleen optie D.2 statistische bevolkingsregisters als krachtige maatregel om de efficiëntie van de productie te verhogen en zo de verwezenlijking van de ambitieuze outputdoelstellingen te vergemakkelijken.

De algemene voorkeursoptie is derhalve D.2. Aangezien deze optie het meest ambitieus is op het gebied van statistische output en flexibiliteit van het kader, levert deze het beste resultaat op dankzij een even ambitieuze vereenvoudiging en integratie van de statistische productiesystemen en duurzame efficiëntieverbeteringen op lange termijn. Er blijft echter onzekerheid bestaan over subsidiariteit en evenredigheid, naast de aanzienlijke aanpassingskosten van de invoering van interoperabele statistische bevolkingsregisters in alle lidstaten. Daarom zou een alternatieve (conservatieve) benadering met een voorkeur voor optie C.2 ook redelijk zijn als meer gewicht wordt toegekend aan de evenredigheids- en efficiëntieoverwegingen van optie D.2 — dit zou ook aanvaardbaarder zijn voor producenten van statistieken, die de belangrijkste betrokkenen bij de uitvoering zijn.

De voorkeursopties D.2 of C.2 zullen waarschijnlijk enige ruimte bieden voor mogelijke REFIT-relevante kostenbesparingen als gevolg van de vereenvoudiging, stroomlijning en integratie van statistische processen (zie tabel 2). Er worden opmerkelijke vereenvoudigingen verwacht in het delen van gegevens tussen de eigenaren van brongegevens en de nationale bureaus voor de statistiek, in aanpassingen van de regelgeving aan veranderende gegevensbehoeften voor NSI's en Eurostat, en in de procedures voor de indiening van gegevens door NSI's bij Eurostat. Gebruikers krijgen vereenvoudigde en gecentraliseerde toegang tot statistieken op de website van Eurostat. Ten slotte zal de invoering van nationale statistische bevolkingsregisters in alle lidstaten naar verwachting leiden tot aanzienlijke efficiëntiewinsten op lange termijn. In de effectbeoordeling werden de potentiële terugkerende kostenbesparingen op EU-niveau bij tellingen ruwweg geraamd op maximaal een half miljard euro per telling.

Wat betreft de vraag of er nieuwe lasten voor mensen zouden zijn, is de enige mogelijke bron van dergelijke effecten in het kader van optie D.2 de beleidsmaatregel waarbij nieuwe manieren voor het verzamelen van gegevens over gelijkheid worden ingevoerd. Aangezien ten minste sommige van deze variabelen door middel van een eigen verklaring moeten worden verzameld, zal over het algemeen een vorm van toenemende directe interactie met mensen vereist zijn. Wanneer het “one in, one out”-beginsel wordt toegepast, blijkt uit de

analyse slechts een verwaarloosbare incrementele responslast, die dus geen significante “netto inleg” zou opleveren.

Wat de nieuwe kosten voor bedrijven betreft, is de enige mogelijke bron van dergelijke effecten in het kader van de voorkeursopties D.2 en C.2 de beleidsmaatregel die het delen van gegevens tussen bedrijven en overheden mogelijk maakt voor Europese bevolkingsstatistieken. Uit de analyse is gebleken dat een dergelijke uitwisseling van gegevens in het algemeen, ook voor officiële statistieken, voor ondernemingen niet leidt tot “netto ins” die relevant zouden zijn volgens het “one in, one out” -beginsel.

### **Monitoring en evaluatie**

De prestaties van een nieuw ESOP-kader zullen worden gemonitord en geëvalueerd aan de hand van de operationele doelstellingen die voor elk van de genoemde specifieke doelstellingen zijn vastgesteld. Daartoe zijn 24 kernprestatie-indicatoren vastgesteld, met inbegrip van de huidige referentiebenchmarks en voorlopige streefdoelen, voornamelijk door de bij de evaluatie gebruikte indicatoren te hergebruiken of aan te passen. Een eerste evaluatie ter afsluiting van de uitvoeringsfase is gepland binnen drie tot vijf jaar na de inwerkingtreding van het nieuwe rechtskader, maar met ten minste drie volledige jaren van beschikbaarheid van statistieken. Na de overgang naar de toepassingsfase zullen de werking en het effect van de wetgeving om de drie tot vijf jaar regelmatig worden geëvalueerd.