



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 25.5.2005
KOM(2005) 217 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**Kansallisten ja yhteisön tilastoviranomaisten riippumattomuudesta,
koskemattomuudesta ja vastuuvollisuudesta**

KOMISSION SUOSITUS

**Kansallisten ja yhteisön tilastoviranomaisten riippumattomuudesta,
koskemattomuudesta ja vastuuvollisuudesta**

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Kansallisten ja yhteisön tilastoviranomaisten riippumattomuudesta, koskemattomuudesta ja vastuuvollisuudesta

1. JOHDANTO

Komissio antoi 22 päivänä joulukuuta 2004 tiedonannon neuvostolle ja parlamentille, jonka otsikkona on kohti eurooppalaista julkisen talouden tilastojen hallintastrategiaa. Tiedonannossa esitetään johdonmukainen komission strategia julkisen talouden tilastojen EU-hallinnon vahvistamista varten seuraavien kolmen toimintalinjan mukaisesti: kehitetään lainsäädäntökehystä, parannetaan asianomaisten komission yksiköiden toimintavalmiuksia ja vahvistetaan kansallisten ja yhteisön tilastoviranomaisten riippumattomuutta koskevat standardit. Helmikuun 17 päivänä 2005 kokoontunut neuvosto (Ecofin) esitti tyytyväisyytensä tähän yleiseen strategiaan ja erityisesti tilastoviranomaisille suunnattujen Euroopan laajuisia standardeja koskevien käytäntöjen edistymiseen.

Edellä tarkoitetun strategian täytäntöönpanoa varten komissio teki ehdotuksen neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 3605/93 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tilastotietojen laadusta liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn yhteydessä¹. Komissio hyväksyi ehdotuksen 2 päivänä maaliskuuta 2005, ja se on tällä hetkellä lainsäädäntöviranomaisen käsiteltävänä. Ehdotuksessa vahvistetaan ja selvennetään Eurostatin asemaa tilastoviranomaisena liiallisia alijäämiä koskevaan menettelyyn liittyvien tilastojen yhteydessä. Kyseisen asetuksen täytäntöönpanon käytännön yksityiskohdat ja erityisesti ohjeet suunniteltujen perusteellisten tarkastuskäyntien tekemisestä tarkennetaan, kun asetus on hyväksytty.

Asetusehdotuksessa mainitun komission yksiköiden toimintavalmiuksien vahvistamisen ja lisäksi olemassa olevan asiantuntemuksen laajemman hyödyntämisen osalta komissio on jo ryhtynyt useisiin toimenpiteisiin. Eurostatissa on esimerkiksi perustettu uusi, erityisesti kansantalouden tilinpidon ja julkisen talouden validointia käsittelevä yksikkö. Lisäksi Eurostatissa on kohdennettu henkilöresursseja uudelleen, jotta kansantalouden tilinpidon ja julkisen talouden validointiin liittyviä toimintoja on voitu vahvistaa.

Tämä tiedonanto kansallisten ja yhteisön tilastoviranomaisten riippumattomuudesta, koskemattomuudesta ja vastuuvollisuudesta, johon sisältyy liitteenä oleva komission suositus, kuuluu komission ilmoittamaan strategian kolmanteen toimintalinjaan. Se on vastaus neuvoston 2 päivänä kesäkuuta 2004 komissiolle lähettämään pyyntöön kehittää EU:n tason vähimmäisstandardit kesäkuuhun 2005 mennessä sekä neuvoston 17 päivänä helmikuuta 2005 tekemään pyyntöön lisätä Eurostatin riippumattomuutta sen tehtävien suorittamisessa. Itse asiassa molemmat seikat liittyvät samaan asiaan eli tilastojen tuottamiseen yhteisön politiikkoja varten.

Euroopan tilastojärjestelmä toimii yleisesti ottaen tehokkaasti ja tyydyttävästi, ja se täyttää suurelta osin riippumattomuutta, koskemattomuutta ja vastuuvollisuutta koskevat vaatimukset. Kansallisten ja yhteisön tilastoviranomaisten Euroopan tilastojärjestelmässä

¹ KOM(2005) 71.

tuottama ja levittämä valtava määrä erilaisia tilastoja, julkisen talouden tilastojen lisäksi, täyttää tiukat laatua ja luotettavuutta koskevat vaatimukset.

Tässä tiedonannossa esitetyt käytännesäännöt sisältävät itsesääntelevänä välineenä kansallisten ja yhteisön tilastoviranomaisten riippumattomuutta koskevat standardit, jotka takaavat jatkossa Euroopan tilastojärjestelmän moitteettoman toiminnan sekä korkealaatuisten ja luotettavien tilastojen tuottamisen. Tiedonanto sisältää lisäksi käytännesääntöjen täytäntöönpanon seurantaan koskevia ehdotuksia ja siinä tarkastellaan tehokkaan ulkoisen neuvoo-antavan elimen hyödyllisyyttä Euroopan tilastojärjestelmän kannalta. Lisäksi tiedonannossa käsitellään tarvetta asettaa tilastoalan prioriteetit, erityisesti kun tavoitteena on vastaajien lainsäädännöllisen taakan vähentäminen, sekä hahmotellaan joukko ohjaavia periaatteita näiden prioriteettien tasapainottamiseksi. Tiedonanto sisältää myös suosituksen, jonka tavoitteena on edistää käytännesääntöjä sekä jäsenvaltioissa että komission sisällä antamalla niille komission poliittinen vahvistus.

2. KANSALLISTEN JA YHTEISÖN TILASTOVIRANOMAISTEN RIIPPUMATTOMUUS, KOSKEMATTOMUUS JA VASTUUVELVOLLISUUS

2.1. Käytännesääntöjen taustaa ja tarkoitus

Käytännesäännöt ovat itsesääntelevä väline, sillä ne ovat Euroopan tilastojen tärkeimpien tuottajien eli kansallisten tilastolaitosten valmistelemat ja vahvistamat. Alustavaa luonnosta periaatteista käsiteltiin jäsenvaltioiden kanssa 17 päivänä marraskuuta 2004 kokoontuneessa tilasto-ohjelmakomiteassa. Tilasto-ohjelmakomitea antoi käytännesääntöjä koskevan ehdotuksen työryhmän viimeisteltäväksi ja vahvisti sen yksimielisesti 24 päivänä helmikuuta 2005 osoittaen näin sitoutuneensa siihen, että käytännesäännöt ovat itsesääntelevä väline.

Käytännesäännöt sisältävät 15 periaatetta, joita yhteisön tilastojen tuottamisessa on noudatettava. Käytännesäännöillä on kaksi tarkoitusta: toisaalta parantaa luottamusta tilastoviranomaisiin ehdottamalla tiettyjä instituutioihin ja organisaatioon liittyviä järjestelyjä, ja toisaalta vahvistaa tilastoviranomaisten tuottamien ja levittämien tilastojen laatua edistämällä sitä, että kaikki virallisia tilastoja Euroopassa tuottavat tahot noudattavat johdonmukaisesti parhaita kansainvälisiä tilastoperiaatteita, menetelmiä ja käytänteitä.

Käytännesäännöt ovat sisältönsä osalta vastaus neuvoston 2 päivänä kesäkuuta 2004 tekemään pyyntöön ja siinä ylitetään vaaditut vähimmäisstandardit tietyiltä osin. Jäsenvaltioita olisi sen vuoksi kehotettava tunnustamaan käytännesääntöjen merkitys ja ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että asianomaiset viranomaiset panevat ne oikealla tavalla täytäntöön ja että säännöt tehdään tunnetuksi käyttäjien ja tietojen toimittajien keskuudessa. Komissio aikoo samaan tapaan varmistaa, että näitä periaatteita noudatetaan ainakin Eurostatin osalta. Lisäksi tässä asiakirjassa esitetään toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on seurata käytännesääntöjen sisältämien standardien täytäntöönpanoa ja arvioida sitä uudelleen.

2.2. Käytännesääntöjen soveltamisala

Käytännesäännöt koskevat ensisijaisesti Euroopan tilastojärjestelmään kuuluvien virallisten tilastojen tuottamista. Euroopan tilastojärjestelmällä tarkoitetaan Eurostatin, kansallisten tilastolaitosten ja muiden kansallisten tilastoelinten, joiden tehtävänä on kussakin jäsenvaltiossa tuottaa ja levittää Euroopan unionin toiminnassa tarvittavia tilastoja, muodostamaa kumppanuutta. Käytännesääntöjen soveltamisalaan kuuluvat yhteisön tilastoista

annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 322/97² tarkoitetut tilastot eli tilastot, joita kansalliset tilastoviranomaiset ja yhteisön tilastoviranomainen (Eurostat) EY:n perustamissopimuksen 285 artiklan 2 kohdan mukaisesti tuottavat ja levittävät. On tärkeää korostaa, että käytännesäännöt koskevat kaikkia yhteisön tasolla tuotettuja tilastoja taloustilastojen ja julkista taloutta koskevien tilastojen lisäksi.

On kuitenkin muistettava, että Euroopan tilastojärjestelmän ulkopuolella useat muut laitokset ja elimet tuottavat virallisia Euroopan tason tilastoja. Esimerkiksi Euroopan keskuspankkijärjestelmä (EKPJ) tuottaa talous- ja rahoitusalaan koskevia Euroopan tilastoja hyvin laaja-alaisesti. Euroopan keskuspankki (EKP), jota kansalliset keskuspankit avustavat, kerää joko toimivaltaisilta kansallisilta viranomaisilta tai suoraan taloudellisilta toimijoilta EKPJ:n tehtävien hoitamisessa tarvittavaa tilastotietoa. EKP:n harjoittamaa tilastotietojen keruuta säännellään erityisellä neuvoston asetuksella³.

Vaikka käytännesääntöjen sisältämät standardit on tarkoitettu kaikkien virallisia tilastoja tuottavien laitosten ja elinten toiminnan kehittämiseen, riippumatta siitä kuuluvatko ne Euroopan tilastojärjestelmään, niillä ei ole vaikutusta näitä laitoksia tai elimiä koskeviin nykyisiin sääntöihin. Vaikka käytännesääntöjen otsikossa viitataan laaja-alaisesti Euroopan tilastoihin siten, että niillä tarkoitetaan nykyisessä oikeudellisessa kehyksessä yhteisön tilastoiksi määriteltäviä tilastoja, siinä samanaikaisesti ilmaistaan pyrkimys siirtyä Euroopan laajuisiin standardeihin.

2.3. Käytännesääntöjen sisältämät periaatteet

Asiakirja perustuu 15 periaatteeseen. Periaatteissa on otettu laajalti huomioon nykyiset kansainväliset standardit, kuten Yhdistyneiden Kansakuntien tilastokomission virallisten tilastojen perusperiaatteet, jotka se on 11.–15. huhtikuuta 1994 pitämässään erityisistunnossa hyväksynyt.

Periaatteet on ryhmitelty kolmeen jaksoon, joissa käsitellään institutionaalista ympäristöä, tilastoprosesseja ja tilastotietojen tuottamista. Niihin sisältyy myös indikaattoreihin perustuva vertaisarviointijärjestelmä.

2.3.1. Riippumattomuuden periaate

Tilastoalalla riippumattomuudella on ensisijaisesti toiminnallinen ulottuvuus. Tällä tarkoitetaan, että riippumattomuus ohjaa ratkaisevasti tapaa, jolla tilastoviranomaiset toimivat tilastojen tuottamista tai levittämistä varten.

Tieteellisen riippumattomuuden periaate on kirjattu perustamissopimuksen 285 artiklan 2 kohtaan ja tarkoittaa objektiivisuuden noudattamista tilastojen tuotantoprosessissa. Neuvoston asetuksen (EY) N:o 322/97 10 artiklassa säädetään, että ”’puolueettomuus’ on objektiivinen ja itsenäinen tapa tuottaa yhteisön tilastoja, vapaa kaikesta poliittisten tai muiden eturyhmien painostuksesta, erityisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen parhaiten soveltuvien teknikoiden, määritelmien ja menetelmien valinnassa (...).”

² Neuvoston asetus (EY) N:o 322/97, annettu 17. helmikuuta 1997, yhteisön tilastoista (EYVL L 52, 22.2.1997, s. 1).

³ Neuvoston asetus (EY) N:o 2533/98, annettu 23 päivänä marraskuuta 1998, Euroopan keskuspankin valtuuksista kerätä tilastotietoja (EYVL L 318, 27.11.1998, s. 8).

Käytännesäännöissä riippumattomuuden periaatetta kehitetään edelleen ottamalla käyttöön *ammattillisen* riippumattomuuden käsite, jonka yhteydessä erityisesti viitataan myös tilastojen levittämiseen ja saatavuuteen. Käytännesäännöissä ammatillisen riippumattomuuden periaatetta kuvataan seuraavasti: *Euroopan tilastojen uskottavuus varmistetaan tilastoviranomaisten ammatillisella riippumattomuudella politiikasta, sääntelystä tai hallinnosta vastaavista muista yksiköistä ja elimistä sekä yksityisen sektorin toimijoista.* Indikaattoreita, joilla tämän periaatteen noudattamista seurataan ja joita sovelletaan myös Eurostatiin, ovat i) riippumattomuuden osa-alueiden kirjaaminen lakiin, ii) tilastoviranomaisten johtajien asema ja toiminnalliset vastuu-alueet, mukaan luettuina tilastollisista menetelmistä, standardeista ja menettelyistä tehtävät päätökset, iii) julkaistavien tilastojen sisällöstä ja aikataulusta tehtävät päätökset ja iv) tilastoja koskevien työohjelmien julkaiseminen.

Nykyinen lainsäädäntö täyttää tieteellistä riippumattomuutta koskevan vaatimuksen eli korkealaatuisten tilastojen tuottamista koskevat toiminnalliset vaatimukset. Ammatillista riippumattomuutta koskevien lisänäkökohtien lisäämisellä käytännesääntöihin vahvistetaan yleistä riippumattomuutta edelleen ja samalla kunnioitetaan eri jäsenvaltioiden erilaisia ja joskus toisistaan poikkeavia oikeudellisia ja hallinnollisia järjestelyjä, jotka ilmentävät niiden poliittisia ja kulttuurisia perinteitä. Riippumattomuuden lisäämisen uskotaan parantavan yleistä luottamusta virallisiin tilastoihin.

2.3.2. *Koskemattomuus ja vastuuvollisuus*

Koskemattomuus ja vastuuvollisuus ovat pohjimmiltaan horisontaalisia kysymyksiä. Ne eivät käytännesäännöissä muodosta erillistä, selkeästi tunnistettavaa tilastoperiaatetta. Koskemattomuus perustuu kuitenkin sen takana oleviin käsitteisiin: laillisuuteen, oikeutukseen, perusteltavuuteen ja tasapuolisuuteen. Sekä kansallisten että yhteisön tilastoviranomaisten koskemattomuutta ja vastuuvollisuutta vahvistetaan käytännesäännöissä annettujen, avoimuutta lisäävien valvontamekanismien avulla.

Käytännesäännöt sisältävät seurantaindikaattorit jokaisesta periaatteesta erikseen. Nämä indikaattorit kattavat esimerkiksi tilastoelinten johtajien yksinomaisen vastuun tilastojen tuottamisesta ja käytetyistä menetelmistä (ammattillinen riippumattomuus, periaate 1). Ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttö tilastoinnin keskeisimpien tulosten tarkistamiseksi (periaate 4), käyttäjien tyytyväisyyttä koskeva tiedonkeruu (periaate 11) ja velvoite ottaa käyttäjien tarpeet asianmukaisesti huomioon (periaate 13) ovat myös koskemattomuuden ja vastuuvollisuuden osa-alueita. Lisäksi koskemattomuutta ja vastuuvollisuutta vahvistetaan vertaisarvioinneilla, jotka on suunniteltu osaksi seurantajärjestelyjä.

2.4. **Käytännesääntöjen täytäntöönpano ja täytäntöönpanon seuranta**

Komissio on antanut suosituksen lisätäkseen käytännesääntöjen itsesääntelevää vaikutusta. Tasapainottaakseen itsensäääntelevyyttä ja vastuuvollisuutta komissio aikoo seurata käytännesääntöjen noudattamista Euroopan tilastojärjestelmässä. Komissio perustaa raportointijärjestelmän, joka perustuu tietoihin, joita jäsenvaltioiden on toimitettava. Tätä varten komissio koordinoi sopivien välineiden kehittämistä, esikuva-analyysejä ja vertaisarviointeja, jotka perustuvat indikaattoreihin, ja varmistaa samalla, että suhteellisuusperiaatetta noudatetaan.

Käytännesääntöjen täytäntöönpanoa seurataan asteittain kolmen vuoden aikana. Ensimmäisen täytäntöönpanovuoden aikana sekä jäsenvaltiot että Eurostat tuottavat alustavia

itsearviointiraportteja. Nämä raportit toimitetaan tilasto-ohjelmakomitealle. Lisäksi jäsenvaltioita kannustetaan kehittämään joitakin menetelmiä ja parhaita käytänteitä, jotka otetaan seuraavissa vaiheissa huomioon. Toisena täytäntöönpanovuotena väliaikaiset itsearviointiraportit valmistellaan selkeämmän rakenteen muodossa Eurostatin ja tilasto-ohjelmakomitean laatimien tarkempien ohjeiden mukaisesti, jotka ne laativat ensimmäisen vuoden aikana saadun kokemuksen perusteella. Jäsenvaltioiden ja Eurostatin on toimitettava lopulliset itsearviointiraportit käytännesääntöjen kolmantena täytäntöönpanovuotena. Raportit laaditaan yhteiseen muotoon ja niitä täydennetään vertaisarvioinneilla, jotka suoritetaan kansallisten tilastolaitosten muodostaman erityistyöryhmän avustuksella ja mahdollisesti ulkoisen neuvoa-antavan elimen toimesta (ks. jäljempänä 2.5 kohta). Lopuksi ne toimitetaan tilasto-ohjelmakomiteaan ja mahdollisesti edellä tarkoitettuun neuvoa-antavaan elimeen ja julkaistaan. Tilastoviranomaisten raportit olisi tuotettava siten, että niistä vastaa tilastoviranomaisen johtaja.

Komissio ottaa huomioon yhdistetyn itsearvioinnin ja vertaisarviointiprosessin tuloksen ja antaa kertomuksen siitä, miten jäsenvaltiot ja Eurostat ovat panneet käytännesäännöt täytäntöön. Kolmen vuoden kuluttua tämän suosituksen antamisesta, kuultuaan tilasto-ohjelmakomiteaa ja mahdollisesti edellä tarkoitettua ulkoista neuvoa-antavaa elintä (katso jäljempänä 2.5 kohta), komissio antaa täytäntöönpanoa koskevan kertomuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle ja liittää siihen tarvittaessa aiheelliset suositukset.

2.5. Ulkoisen neuvoa-antavan elimen aktiivisen roolin tarve Euroopan tilastojärjestelmän riippumattomuuden, koskemattomuuden ja vastuuvollisuuden lisäämisessä

Käytännesääntöjen periaatteiden ja tässä tiedonannossa esitettyjen asioiden mukaisessa Euroopan tilastojärjestelmän hallinnon vahvistamisessa ulkoinen neuvoa-antava elin olisi hyödyllinen. Tällainen elin lisäisi kansallisten laitosten, Eurostatin ja yhteisön tilastojärjestelmän riippumattomuuden, koskemattomuuden ja vastuuvollisuuden lisäämiseksi toteutettujen toimien uskottavuutta niiden tehtävien hoitamisen osalta, sikäli kuin kyse on yhteisön tilastoista, kuten Ecofin-neuvosto kehottaa.

Tällaisen elimen panos komissiolle olisi erityisen hyödyllinen sen hoitaessa sille perustamissopimuksessa annettuja tehtäviä, kuten EY:n perustamissopimuksen 285 artiklan 2 kohdassa määrättyä tilastojen perusperiaatteiden noudattamisen seuraamista, joka on uudelleen kirjattuna myös käytännesääntöihin. Tämän elimen tehtävänä voisi olla valvoa aktiivisesti sitä, miten käytännesäännöt pannaan Euroopan tilastojärjestelmässä täytäntöön sekä antaa neuvoja tilasto-alan prioriteeteista jäljempänä 2.6 kohdassa esitettyjen periaatteiden mukaisesti.

Ulkoinen neuvoa-antava elin olisi muodostettava korkean tason henkilöistä. Jäsenten kokonaislukumäärä olisi rajoitettava määrään, jolla elimen tehokas toiminta varmistetaan. Neuvoston on tarkoitus nimetä yksi ryhmä jäsenistöä niistä henkilöistä, joilla on vakiintunut tilastoalan pätevyys tai kiinnostus alaan ja jotka edustavat kansalaisyhteiskuntaa (esim. tieteellistä yhteisöä, elinkeinonharjoittajien järjestöjä tai liittoja), jolloin otetaan huomioon tarve varmistaa eri tilastoalojen riittävä kattavuus. Muut jäsenet valitaan EU:n toimielimistä ja virastoista (Euroopan parlamentti, neuvosto, komissio, Euroopan keskuspankki, tilasto-ohjelmakomitea), jotka nimeävät heidät suoraan. Puheenjohtajan on oltava arvovaltainen ja arvostettu henkilö.

Tällä hetkellä yksi komitea, Euroopan talous- ja sosiaalitilastoja käsittelevä neuvoa-antavan komitea (CEIES)⁴ täyttää ainakin osittain tällaisen tehtävän⁵. Kyseinen komitea, joka avustaa sekä neuvostoa että komissiota, perustettiin vuonna 1991 tuomaan esiin käyttäjien ääni, millä varmistetaan, että käyttäjien vaatimukset ja tietojen toimittajille aiheutuvat kulut otetaan huomioon. Koska tämä elin on osoittautunut hyödylliseksi, sen asemaa, valtuuksia, kokoonpanoa ja menettelyjä voitaisiin arvioida uudelleen⁶, jotta Euroopan tilastojärjestelmän tavoitteisiin voitaisiin vaikuttaa mahdollisimman tehokkaasti.

Uudistettu CEIES voisi toimia suunniteltuna ulkoisena neuvoa-antavana elimenä. Tällöin olisi laajennettava sen nykyisiä tehtäviä ja vastuualueita, tilasto-ohjelmia koskevien lausuntojen antaminen mukaan luettuna. Komissio on valmis harkitsemaan ehdotuksen tekemistä CEIES:in uudistamisesta edellä tarkoitetun mukaisesti.

2.6. Tilastoalan prioriteettien tasapainottaminen

Korkealaatuisten ja luotettavien tilastojen tuottaminen edellyttää, että tiedonkeruuvaatimuksia, tilastoviranomaisten käytettävissä olevia resursseja sekä vastaajien taakkaa tasapainotetaan. Käytännönsäätöjen periaatteen 9 mukaan tilastoviranomaisten olisi asetettava tavoitteita vastaustaakan vähentämiseksi pitkällä aikavälillä. Säännöissä on määritelty useita indikaattoreita, joiden avulla varmistetaan, että vastaajille ei aiheudu kohtuutonta vastaustaakkaa. Näitä ovat erityisesti parhaiden estimaattien ja likiarvojen käyttö, hallinnollisten lähteiden käyttö tai tiedonjakaminen tilastoviranomaisten kesken.

Resurssien vapauttaminen antaisi tilastoviranomaisille mahdollisuuden keskittää voimansa selkeästi priorisoituihin tilastotoimiin. Ecofin-neuvosto totesi helmikuussa 2005 antamissaan päätelmissä, että ”kansallisten tilastolaitosten mahdollisuus täyttää tilastoja koskevat korkeat vaatimukset riippuu olennaisesti niiden kyvystä priorisoida viranomaisille asetetut EU:n tilastovaatimukset. Priorisoinnin avulla olisi myös vähennettävä vastaajille sääntelystä koituvia rasitteita. Tästä syystä ja Ecofin-neuvoston 2 päivänä kesäkuuta 2004 antamien päätelmien mukaisesti ministerit odottavat kesäkuussa 2005 käytäviä keskusteluja talous- ja rahakomitean ehdotuksista, jotka koskevat tilastovaatimusten uudelleen tasapainottamista”.

Priorisointi voi myös johtaa lainsäädännön yksinkertaistamiseen. Jäsenvaltiot ovat ehdottaneet sen EU:n lainsäädännön yksilöimistä, jota kannattaisi yksinkertaistaa, ja neuvosto nimesikin (kilpailukykyä käsittelevässä kokouksessaan) vuoden 2004 marraskuussa 15 eri painopistealuetta yksinkertaistamista varten.

Tilasto-alan prioriteettien asettaminen ei kuitenkaan saisi estää Euroopan komissiota tekemästä ehdotuksia perustamissopimuksessa säädettyjen yhteisön toimien suorittamiseksi tarvittavista tilasto-alan toimenpiteistä. Tässä yhteydessä komissio katsoo, että tilasto-

⁴ Neuvoston päätös 91/116/ETY, tehty 25. helmikuuta 1991, Euroopan talous- ja sosiaalitilastoja käsittelevästä neuvoa-antavasta komiteasta (EYVL L 59, 6.3.1991, s. 21).

⁵ Myös tilasto-ohjelmakomitea (joka muodostuu jäsenvaltioiden tilastolaitosten pääjohtajista) avustaa komissiota monivuotisten tilasto-ohjelmien yleisessä koordinoinnissa, ja komissio kuulee sitä laajalti useissa kysymyksissä (Neuvoston päätös 89/382/ETY, Euratom, 19 päivänä kesäkuuta 1989, Euroopan yhteisöjen tilasto-ohjelmakomitean perustamisesta - EYVL L 181, 28.6.1989, s. 47).

⁶ CEIES:iä on joka tapauksessa tarpeen uudistaa monestakin eri syystä, joita ovat muun muassa Euroopan unionin laajentuminen (nykyisten sääntöjen soveltaminen tekisi CEIES:stä toimintakyvyttömän), Euroopan tilastojärjestelmän toimintaan liittyvä viimeaikainen kehitys, kaikkien sidosryhmien aktiivisempi osallistuminen, toiminnan tehostamisen tarve.

ohjelmia määritettäessä voidaan noudattaa joitakin yleisiä periaatteita, joiden avulla myönteiset ja kielteiset painopistealueet voidaan yksilöidä.

Ensimmäinen periaateluokka koski käyttäjien tarpeita. Euroopan tilastojen hyödyllisyys riippuu pääasiassa niiden relevanssista Euroopan tason päätöksenteon kannalta. Pelkästään kansalliset tarpeet eivät voi olla syynä jatkaa tilastojen tuottamista yhteisön tasolla.

Toinen periaateluokka koski kustannusten arviointia. Tilastoalan toimien kustannukset ovat hyvin monitahoinen kysymys ja sitä koskevia ehdotuksia olisi tarkasteltava erityisen huolellisesti. Useimmissa tapauksissa täytäntöönpanotaakka kuuluu jäsenvaltioille.

Kolmas luokka koski erityiskysymyksiä. Tasapainottamisprosessissa olisi tehtävä kompromissi ajantasaisuuden ja laadun välillä: tiheään toimitettavien tietojen olisi sisällettävä pääerittelyt ja yksityiskohtaisempia tietoja toimitettaisiin pidemmin väliajoin. Priorisointiprosessissa voitaisiin lisäksi tutkia, olisiko tehokkaampaa keskittyä voimakkaammin EU:ta koskeviin aggregaatteihin tai alemmalle priorisoidun tiedon, jota julkisen talouden valvontajärjestelmä ei koske, osalta eriyttää aggregaattipainoltaan korkeat ja matalat jäsenvaltiot, sikäli kuin kyse on raportointivelvoitteista.

3. SUOSITUS

3.1. Miksi suositus?

Julkisen talouden tilastojen hallintastrategiasta vuoden 2004 joulukuussa annetussa tiedonannossa todettiin, että tarkoituksena on tutkia erilaisia oikeudellisia välineitä käsiteltäessä eurooppalaisten vähimmäisstandardien laatimista tilastoviranomaisten institutionaalista rakennetta varten. Tarkastelun tuloksena paljastui, että tilastoviranomaisten institutionaaliset rakenteet ovat hyvin erilaisia eri jäsenvaltioissa, ja näyttää siltä, että oikeudellisesti sitovan välineen esittäminen ei tässä vaiheessa olisi aiheellista. Kun otetaan lisäksi huomioon, että tilastoviranomaiset onnistuivat saamaan käytäntesäännöt aikaan itsesääntelevänä välineenä, komissio katsoo, että suosituksen antaminen on tässä vaiheessa sopiva ja oikeasuhtainen väline.

Tämä ei kuitenkaan sulje pois sitä mahdollisuutta, että muita välineitä suunniteltaisiin myöhemmin. Käytäntesääntöjen täytäntöönpanosta saatavien tulosten ja kokemusten perusteella komissio voi myöhemmin harkita ehdotusta oikeudellisesti sitovan välineen, esimerkiksi direktiivin, antamista.

3.2. Suosituksen tarkoitus

Suosituksella on kaksi tarkoitusta. Toisaalta tarkoituksena on suosittaa jäsenvaltioille, että ne tunnustavat käytäntesääntöjen tärkeyden ja ryhtyvät tarvittaviin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että asianomaiset viranomaiset panevat ne oikein täytäntöön ja että ne tehdään käyttäjien ja tietojen toimittajien keskuudessa tunnetuksi. Toisaalta komissio ryhtyy aiheellisiin toimenpiteisiin erityisesti käytäntesääntöjen noudattamisen seuraamiseksi Euroopan tilastojärjestelmässä.

Lisäksi komissio aikoo ryhtyä samanlaisiin toimiin omien toimivaltuuksiensa piirissä ja lisätä Eurostatin riippumattomuutta sen tehtävien hoitamisessa varmistamalla, että se yhteisön tilastoviranomaisena noudattaa myös käytäntesääntöjen standardeja. Eurostatin riippumattomuus sen tehtävien hoitamisessa on jo virallisesti vahvistettu. Eurostatin asemasta

yhteisön tilastojen tuottamisessa 21 päivänä huhtikuuta 1997 annetun komission päätöksen⁷ tavoitteena oli panna edellä mainittu neuvoston asetus (EY) N:o 322/97 (niin kutsuttu 'tilastolaki') täytäntöön komission sisäisessä organisaatiossa. Päätöksessä määritellään Eurostatin asema ja vastuualueet yhteisön tilastoviranomaisena ja erityisesti Eurostatin nauttima tekninen itsenäisyys sen tehtävien hoitamisessa. Saman säädöksen mukaan Eurostat vastaa tilastojen tuottamisen koordinoinnista komission sisällä. Eurostatin toiminnan riippumattomuutta osoittaa lisäksi se lainsäädäntöön kirjattu myönteinen seikka, että Eurostatin virkamiehillä on komission muihin virkamiehiin verrattuna etuoikeutettu asema sen suhteen, että ainoastaan heillä on pääsy luottamukselliseen tilastotietoon⁸. Käytännesääntöjen täytäntöönpano Eurostatissa ja täytäntöönpanon helpottamista koskevat toimet, joita komissio voi toteuttaa, vahvistavat osaltaan yhteisön tilastoviranomaisen riippumattomuutta.

Suosituksen tavoitteena on sen vuoksi tehdä käytännesäännöissä mainitut standardit tunnetuksi ja suosittaa ryhtymään aiheellisiin toimiin, jotta sekä kansalliset että yhteisön tilastoviranomaiset panevat nämä standardit tehokkaasti täytäntöön.

Lisäksi komissio aikoo täydentää tätä suositusta myöhemmin käytännesääntöjen täytäntöönpanoa helpottavilla toimenpiteillä. Näillä toimenpiteillä tarkoitetaan tarvittaessa yksityiskohtaisia protokolleja tai suuntaviivoja sekä sidosryhmien laajempaa kuulemistä. Näillä toimenpiteillä Euroopan tilastojen laatua parannetaan edelleen ja samalla otetaan kustannustehokkuuteen liittyvät seikat sekä vastaustaakka huomioon. Tätä varten aiotaan kerätä alustavia tuloksia Euroopan talouden pääindikaattorien luettelon puitteissa. Lisäksi komissio ottaa huomioon, että käyttäjien, joille käytännesäännöt on osoitettu, on voitava tunnistaa näiden käytännesääntöjen mukaisesti tuotettu tilastotieto. Komissio aikoo sen vuoksi käynnistää aiheelliset toimenpiteet, joiden avulla viralliset Euroopan tilastot voidaan tunnistaa, ja aikoo näin parantaa tietojen levittämisen laatua ja avoimuutta.

PÄÄTELMÄ

Suosituksen ja liitteenä olevien käytännesääntöjen tärkeimpänä sisältönä ovat Euroopan laajuiset standardit, joiden tavoitteena on vahvistaa tilastoviranomaisten riippumattomuutta, koskemattomuutta ja vastuuvollisuutta. Ne ovat vastaus neuvoston komissiolle osoittamaan pyyntöön tehdä ehdotuksia aiheesta. Suositus on yksi vaihe tilastoalan hallinnon tehostamisessa, joka on jatkuva prosessi.

⁷ EYVL L 112, 29.4.1997, s. 56.

⁸ Neuvoston asetus (Euratom, EY) N:o 1588/90, annettu 11. kesäkuuta 1990, salassapidettävien tilastotietojen luovuttamisesta Euroopan yhteisöjen tilastotoimistolle (EYVL L 151, 15.6.1990, s. 1).

KOMISSION SUOSITUS

Kansallisten ja yhteisön tilastoviranomaisten riippumattomuudesta, koskemattomuudesta ja vastuuvollisuudesta

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 211 artiklan,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Virallisilla tilastoilla on demokraattisissa yhteiskunnissa keskeinen tehtävä, sillä ne tuottavat objektiivista ja puolueetonta tietoa viranomaisille, päättäjille, talouden ja yhteiskunnan toimijoille sekä kansalaisille, ja niiden perusteella voidaan tehdä tietoon perustuvia päätöksiä ja käydä avointa keskustelua.
- (2) Täyttääkseen tämän tehtävänsä viralliset tilastot on tuotettava ja levitettävä yhteisten standardien mukaisesti, joilla taataan, että puolueettomuuden, luotettavuuden, objektiivisuuden, tieteellisen riippumattomuuden, kustannustehokkuuden ja tilastosalaisuuden periaatteita noudatetaan.
- (3) Euroopan tilastojen merkitys on samaan aikaan kasvamassa Lissabonin strategian⁹ ja Kasvua ja työllisyyttä koskevien yhdennettyjen suuntaviivojen (2005–2008)¹⁰ yhteydessä; korkealaatuisia tilastoja tarvitaan lisäksi sellaisten keskeisten Euroopan tason poliittisten aloitteiden, kuten kestävän kehityksen strategian ja yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan täytäntöönpanon seuraamiseksi ja uudellen arvioimiseksi.
- (4) Näissä yhteyksissä julkisen talouden ja tilinpidon erityisasema on erityisen olennainen talous- ja rahapolitiikan valvonnan ja kasvu- ja vakaussopimuksen asianmukaisen täytäntöönpanon kannalta; erityisesti liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn yhteydessä käytettävän tilastotiedon on oltava mahdollisimman korkealaatuista.
- (5) Komissio antoi 22 päivänä joulukuuta 2004 neuvostolle ja parlamentille tiedonannon, jonka otsikkona on Kohti julkisen talouden tilastoja koskevaa eurooppalaista hallintastrategiaa¹¹ ja jossa ehdotetaan johdonmukaista komission strategiaa julkisen talouden tilastojen EU-hallinnon vahvistamista varten kolmen toimintalinjan mukaisesti.

⁹ KOM(2005) 24, 2.2.2005: Kasvua ja työtä Euroopan tulevaisuuden hyväksi – Uusi alku Lissabonin strategialle.

¹⁰ KOM(2005) 141, 12.4.2005: Kasvua ja työllisyyttä koskevat yhdennetyt suuntaviivat (2005–2008), johon sisältyy komission suositus jäsenvaltioiden ja yhteisön talouspolitiikkojen laajoista suuntaviivoista ja ehdotus neuvoston päätökseksi jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoista.

¹¹ KOM(2004) 832.

- (6) Ensimmäiseksi ja neuvoston kehotuksen mukaisesti komission on seurattava tarkemmin ilmoitettujen julkisen talouden tietojen laatua; sitä varten komissio antoi 2 päivänä maaliskuuta 2005 parhaillaan käsiteltävänä olevan ehdotuksen neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 3605/93 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tilastotietojen laadusta liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn yhteydessä¹².
- (7) Toiseksi komission toimintavalmiuksia tilastoalalla on vahvistettava; tilastollisen seurannan yhteydessä liiallisia alijäämiä koskevassa menettelyssä tarvitaan säännöllisiä vierailuja ja perusteellisia tarkastuskäyntejä, ja kaikki käytettävissä oleva asiantuntemus on hyödynnettävä, myös kansallisella tasolla.
- (8) Kolmanneksi on tarpeen vahvistaa Euroopan tason standardit kansallisten tilastolaitosten riippumattomuudesta, koskemattomuudesta ja vastuuvollisuudesta vastauksena neuvoston 2 päivänä kesäkuuta 2004 komissiolle esittämään pyyntöön esittää kesäkuuhun 2005 mennessä ehdotus eurooppalaisten vähimmäisstandardien kehittämisestä tilastoviranomaisten institutionaaliselle rakenteelle, jolla vahvistetaan jäsenvaltioiden kansallisten tilastolaitosten riippumattomuutta, koskemattomuutta ja vastuuvollisuutta.
- (9) Vastauksena edellä tarkoitettuun pyyntöön jäsenvaltiot keskustelivat 17 päivänä marraskuuta 2004 pidetyssä tilasto-ohjelmakomitean kokouksessa peruseriaatteista, jotka laaditaan käytännesäännöiksi, ja sopivat, että periaatteita tutkitaan edelleen ja että käytännesääntöjen täytäntöönpanon seuraamista varten laaditaan indikaattorit.
- (10) Tilasto-ohjelmakomitea antoi sen jälkeen työryhmälle tehtäväksi viimeistellä Euroopan tilastojen käytännesääntöjä koskevan ehdotuksen.
- (11) Työn tuloksena valmistuneet käytännesäännöt vahvistettiin yksimielisesti 24 päivänä helmikuuta 2005 pidetyssä tilasto-ohjelmakomitean kokouksessa, mikä osoitti, että kaikki tilastolaitokset ovat samaa mieltä siinä esitetyistä periaatteista; tilastolaitoksia tullaan pyytämään noudattamaan käytännesääntöjä toimintaansa ohjaavana välineenä.
- (12) Tilastoviranomaisten nykyinen institutionaalinen rakenne vaihtelee merkittävästi eri jäsenvaltioissa, mikä johtuu jäsenvaltioiden erilaisista ja usein toisistaan poikkeavista oikeudellisista ja hallinnollisista järjestelyistä, jotka puolestaan selittyvät vastaavilla poliittisilla ja kulttuurisilla perinteillä.
- (13) Suositus katsotaan aiheelliseksi ja oikeasuhtaiseksi sen perusteella, että tilastoviranomaiset onnistuivat hyväksymään käytännesäännöt itsesääntelevänä välineenä ja oletetaan, että tilastoviranomaiset panevat ne täytäntöön.
- (14) Käytännesäännöillä on kaksi tarkoitusta eli toisaalta parantaa luottamusta tilastoviranomaisiin ehdottamalla tiettyjä instituutioihin ja organisaatioon liittyviä järjestelyjä, ja toisaalta vahvistaa niiden tuottamien ja levittämien tilastojen luotettavuutta ja laatua edistämällä parhaiden kansainvälisten tilastoperiaatteiden, menetelmien ja käytänteiden johdonmukaista soveltamista kaikkien virallisia tilastoja Euroopassa tuottavien tahojen toiminnassa.

¹² EUVL C [...], [...], s. [...].

- (15) Jäsenvaltioita olisi sen vuoksi suositettava tunnustamaan käytännesääntöjen merkitys ja ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että asianomaiset viranomaiset panevat ne oikealla tavalla täytäntöön ja että säännöt tehdään tunnetuksi käyttäjien ja tietojen toimittajien keskuudessa.
- (16) Komissio aikoo ryhtyä samanlaisiin toimenpiteisiin omien toimivaltuuksiensa piirissä ja erityisesti seurata käytännesääntöjen noudattamista Euroopan tilastojärjestelmässä.

I. SUOSITTAA, ETTÄ JÄSENVALTIOT:

A. tunnustavat liitteenä olevien käytännesääntöjen yhteiset Euroopan tason standardit tilastoviranomaisia varten.

B. varmistavat, että kansallinen tilastoviranomainen noudattaa käytännesääntöjen periaatteita pitäen tavoitteenaan tuottaa ja levittää korkealaatuisia ja yhdenmukaistettuja yhteisön tilastoja ja edistää osaltaan yleisesti Euroopan tilastojärjestelmän moitteetonta toimintaa.

C. varmistavat, että kansalliset tilastopalvelut ovat ammattimaisesti organisoidut ja että niillä on tarvittavat resurssit tuottaa yhteisön tilastoja tavalla, joka takaa riippumattomuuden, koskemattomuuden ja vastuuvollisuuden käytännesäännöissä annettujen suuntaviivojen mukaisesti.

D. tekevät käytännesääntöjä ja sen sisältöä tunnetuksi vastaajien, tietojentoimittajien ja tilastojen käyttäjien keskuudessa ja käyttävät tiedottamiseen sopivia tiedotus- ja tiedonlevityskanavia.

E. edistävät laajaa tietojen ja asiantuntemuksen vaihtoa Euroopan tilastojärjestelmässä käytännesääntöjen täytäntöönpanon yhteydessä saatavaan kokemukseen perustuen.

F. tukevat ja tarvittaessa tehostavat laaja-alaista yhteistyötä Euroopan tilastojärjestelmän tilastoviranomaisten kesken sekä kansainvälisten elinten ja organisaatioiden tilastoviranomaisten kanssa.

G. tuottavat tarvittavat tiedot, joiden avulla komissio voi seurata käytännesäännöissä esitettyjen periaatteiden noudattamista.

II. TUNNUSTAA LIITTEENÄ OLEVIEN KÄYTÄNNESÄÄNTÖJEN YHTEISET EUROOPAN TASON STANDARDIT TILASTOVIRANOMAISIA VARTEN JA TÄSSÄ YHTEYDESSÄ:

A. varmistaa, että Eurostat noudattaa käytännesääntöjen periaatteita pitäen tavoitteenaan tuottaa ja levittää korkealaatuisia ja yhdenmukaistettuja yhteisön tilastoja ja edistää osaltaan yleisesti Euroopan tilastojärjestelmän moitteetonta toimintaa.

B. varmistaa, että Eurostat, Euroopan unionin tilastoviranomaisena, on ammattimaisesti organisoitu ja että sillä on resurssit tuottaa yhteisön tilastoja tavalla, joka takaa riippumattomuuden, koskemattomuuden ja vastuuvollisuuden ja että se ryhtyy vastaaviin tarvittaviin toimenpiteisiin sen omien sisäisten organisatoristen toimivaltuuksien perusteella.

C. ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin käytännesääntöjen täytäntöönpanon helpottamiseksi Euroopan tilastojärjestelmässä, erityisesti virallisten yhteisön tilastojen kehittämiseksi siten,

että käyttäjä pystyy tunnistamaan tiedot, joiden tuottamisessa on noudatettu näitä käytäntesääntöjä.

III. AIKOO LISÄKSI:

A. kehittää välineitä yhteisön tilastojen laadun parantamiseksi Euroopan tasolla niiden kustannustehokkuus huomioon ottaen.

B. perustaa raportointijärjestelmän käytäntesääntöjen noudattamisen seuraamiseksi Euroopan tilastojärjestelmässä suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

C. harkita ulkoisen neuvoa-antavan elimen, mahdollisesti uudistetun Euroopan talous- ja sosiaalityöjärjestelmän käsittelevä neuvoa-antavan komitean, perustamista, ajatuksena antaa tämän elimen tehtäväksi seurata aktiivisesti käytäntesääntöjen täytäntöönpanoa ja riippumattomuuden, koskemattomuuden ja vastuuvollisuuden lisääntymistä sekä antaa lausuntoja tilasto-ohjelmien priorisointiin liittyvästä tasapainottamisesta.

D. esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle kolmen vuoden kuluessa tämän suosituksen antamisesta ja kuultuaan tilasto-ohjelmakomiteaa ja mahdollisesti edellä tarkoitettua ulkoista neuvoa-antavaa elintä, käytäntesääntöjen täytäntöönpanon edistymistä Euroopan tilastojärjestelmässä koskevan kertomuksen, joka perustuu erityisesti itsearviointeihin ja vertaisarviointeihin ja joka tarvittaessa sisältää ehdotuksia riippumattomuuden, koskemattomuuden ja vastuuvollisuuden lisäämiseksi.

Tehty Brysselissä

Komission puolesta

Puheenjohtaja

EUROOPAN TILASTOJA KOSKEVAT KÄYTÄNNESÄÄNNÖT

tilasto-ohjelmakomitea hyväksynyt 24. helmikuuta 2005

Johdanto

Määritelmät: Tässä asiakirjassa:

Euroopan tilastoilla tarkoitetaan yhteisön tilastoista 17. helmikuuta 1997 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 322/97 määriteltyjä yhteisön tilastoja, joita kansalliset tilastoviranomaiset ja yhteisön tilastoviranomainen (Eurostat) tuottavat ja levittävät perustamissopimuksen 285 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Tilastoviranomaisella tarkoitetaan kansallisella tasolla kansallisia tilastolaitoksia ja muita Euroopan tilastojen tuottamisesta ja levittämisestä vastuussa olevia elimiä sekä yhteisön tasolla Eurostatia.

Euroopan tilastojärjestelmällä tarkoitetaan Eurostatin, kansallisten tilastolaitosten ja Euroopan tilastojen tuottamisesta ja levittämisestä kussakin jäsenvaltiossa vastuussa olevien muiden kansallisten elinten yhteistyöstä muodostuvaa kumppanuutta.

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 285 artiklan 2 kohdan, yhteisön tilastoista 17. helmikuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 322/97 ja Yhdistyneiden Kansakuntien tilastokomission 14. huhtikuuta 1994 hyväksymien virallisten tilastojen perusperiaatteiden mukaisesti näiden käytäntöjen tarkoituksena on

- parantaa luottamusta kansallisten tilastoviranomaisten ja Eurostatin riippumattomuuteen, koskemattomuuteen ja vastuuvollisuuteen samoin kuin niiden laatimien ja levittämien tilastojen luotettavuuteen ja laatuun (*ulkoinen tavoite*) ja
- edistää parhaiden kansainvälisten tilastollisten periaatteiden, menetelmien ja käytänteiden soveltamista kaikkien Euroopan tilastojen tuottajien tasolla tavoitteena parantaa tilastojen laatua (*sisäinen tavoite*).

Käytännestännöt on osoitettu täytäntöönpanoa varten:

- *päättävälle elimille* (hallituksille, ministeriöille, komissiolle, neuvostolle) – suuntaviivoiksi, joilla varmistetaan, että tilastopalvelut järjestetään ja niistä vastataan ammattitaitoisesti siten, että ne tuottavat luotettavia Euroopan tilastoja tavalla, joka takaa riippumattomuuden, koskemattomuuden ja vastuuvollisuuden,
- *tilastoviranomaisille ja niiden henkilöstölle* – tilastollisten periaatteiden, arvojen ja parhaiden käytänteiden vertailukohteeksi, jonka avulla ne voivat tuottaa ja levittää korkealaatuisia ja yhdenmukaisia Euroopan tilastoja.

Käytännėsäännöt on osoitettu tiedoksi:

- *käyttäjille* – osoittamaan Euroopan tilastoviranomaisten ja kansallisten tilastoviranomaisten puolueettomuutta sekä niiden tuottamien ja levittämien tilastojen luotettavuutta ja objektiivisuutta.
- *tietojen toimittajille* – osoittamaan, että niiden tuottaman tiedon luottamuksellisuutta suojataan ja että niille ei aseteta kohtuuttomia vaatimuksia.

Käytännėsäännöt perustuvat 15 *periaatteeseen*. Päättävät elimet ja tilastoviranomaiset Euroopan unionissa sitoutuvat noudattamaan näissä käytännėsäännöissä vahvistettuja periaatteita ja valvomaan säännöllisesti käytännėsääntöjen täytäntöönpanoa kutakin 15 periaatetta varten vahvistettujen *hyviä käytänteitä osoittavien indikaattorien* avulla, joihin käytännėsääntöjä verrataan.

Kesäkuun 19 päivänä 1989 annetulla neuvoston päätöksellä 89/382/ETY perustettu tilasto-ohjelmakomitea seuraa säännöllisen vertaisarvioinnin avulla näiden käytännėsääntöjen täytäntöönpanoa.

Institutionaalinen ympäristö

Institutionaalisilla ja organisatorisilla tekijöillä on huomattava vaikutus Euroopan tilastoja tuottavan ja levittävän tilastoviranomaisen tehokkuuteen ja uskottavuuteen. Merkityksellisiä tekijöitä ovat ammatillinen riippumattomuus, tiedonkeruuvaltuudet, resurssien riittävyys, laatuun sitoutuminen, tilastosalaisuus, puolueettomuus ja objektiivisuus.

Periaate 1: Ammatillinen riippumattomuus – *Euroopan tilastojen uskottavuus varmistetaan tilastoviranomaisten ammatillisella riippumattomuudella politiikasta, sääntelystä tai hallinnosta vastaavista muista yksiköistä ja elimistä sekä yksityisen sektorin toimijoista.*

Indikaattorit

- - Tilastoviranomaisten riippumattomuus poliittisesta ja muusta ulkoisesta väliintulosta virallisten tilastojen tuottamisen ja levittämisen yhteydessä on kirjattu lakiin.
- Tilastoviranomaisen johtajalla on riittävän korkea hierarkkinen asema, mikä mahdollistaa korkean tason yhteydet politiikasta vastaaviin viranomaisiin ja julkishallinnollisiin laitoksiin. Hän edustaa ammatillisesti korkeinta mahdollista tasoa.
- Tilastoviranomaisen johtajan ja tapauksen mukaan tilastolaitosten johtajien tehtävänä on varmistaa, että Euroopan tilastot tuotetaan ja levitetään riippumattomalla tavalla.
- Tilastoviranomaisen johtajalla ja tapauksen mukaan tilastolaitosten johtajilla on yksinomainen vastuu päättää tilastollisista menetelmistä, standardeista ja menettelyistä sekä julkaistavien tilastojen sisällöstä ja aikataulusta.
- Tilastoja koskevat työohjelmat julkaistaan ja edistymisestä annetaan väliraportteja määrääjain.

- Tilastojen julkaiseminen tapahtuu ja on selvästi erillään poliittisista ja/tai politiikkaa koskevista lausunnoista.
- Tilastoviranomainen kommentoi tarvittaessa julkisesti tilastointiin liittyviä kysymyksiä, myös virallisten tilastojen kritiikkiä ja väärinkäyttöä.

Periaate 2: Tiedonkeruuvaltuudet – *Tilastoviranomaisilla on oltavat selvät juridiset valtuudet kerätä Euroopan tilastotarpeisiin tarkoitettuja tietoja. Hallinto, yritykset ja kotitaloudet sekä suuri yleisö voidaan lailla määrätä tilastoviranomaisen pyynnöstä antamaan tietoja yhteisön tilastotarpeisiin tai sallimaan tietoihin tutustumisen.*

Indikaattorit

- Tiedonkeruuvaltuudet virallisten tilastojen tuottamista ja levittämistä varten on kirjattu lakiin.
- Tilastoviranomaiselle on kansallisessa lainsäädännössä annettu lupa käyttää hallinnollisia rekistereitä tilastotarkoituksiin.
- Tilastoviranomainen voi säädöksen perusteella määrätä vastaamaan tilastollisiin tutkimuksiin.

Periaate 3: Resurssien riittävyys – *tilastoviranomaisten käytettävissä olevien resurssien on oltava sellaiset, että ne riittävät täyttämään Euroopan tilastoja koskevat vaatimukset.*

Indikaattorit

- Henkilö- ja taloudelliset resurssit sekä tietotekniset resurssit ovat sekä laajuudeltaan että laadultaan sellaiset, että ne riittävät vastaamaan Euroopan tilastoja koskeviin tarpeisiin.
- Euroopan tilastojen kattavuus, yksityiskohtaisuus ja kustannukset ovat oikeassa suhteessa tarpeisiin.
- Uusiin Euroopan tilastoihin liittyvien pyyntöjen arvioimiseksi ja perustelemiseksi kustannusten osalta on olemassa menettelyt.
- Euroopan tilastotarpeiden arviointia varten on olemassa menettelyt, joiden avulla nähdään, voidaanko joitakin tilastoja lopettaa tai rajoittaa, ja näin vapauttaa resursseja.

Periaate 4: Laatuun sitoutuminen – *Kaikki Euroopan tilastojärjestelmän jäsenet sitoutuvat työskentelemään ja tekemään yhteistyötä Euroopan tilastojärjestelmän laatulausumassa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti.*

Indikaattorit

- Tuotelaatua seurataan säännöllisesti Euroopan tilastojärjestelmän laatukomponenttien mukaisesti.
- Tilastojen keruun, käsittelyn ja levittämisen laadun seuraamista varten on luotu menettelyt.
- Laatukysymysten, kompromissit mukaan luettuna, käsittelyä sekä nykyisen ja tulevan tiedonkeruun suunnittelun ohjaamista varten on luotu menettelyt.

- Laatuohjeet on dokumentoitu ja henkilöstö hyvin koulutettua. Edellä tarkoitetut ohjeet ovat kirjallisia ja niistä on tiedotettu yleisölle.
- Tilastoinnin keskeisimmät tulokset tarkastetaan säännöllisesti ja perusteellisesti ulkopuolisia asiantuntijoita tarpeen mukaan käyttäen.

Periaate 5: Tilastosalaisuus – *Tietojen toimittajien (kotitalouksien, yritysten, hallinnon sekä muiden vastaajien) yksityisyys, niiden tuottaman tiedon salassapito ja tiedon käyttäminen ainoastaan tilastotarkoituksiin on taattava ehdottomasti.*

Indikaattorit

- Tilastosalaisuus taataan laissa.
- Tilastoviranomaisen henkilöstö allekirjoittaa salassapitoa koskevat juridiset sitoumukset palvelukseen ottamisen yhteydessä.
- Tilastosalaisuuden tarkoituksellisesta rikkomisesta määrätään huomattavat seuraamukset.
- Tilastosalaisuuden suojaamiseksi tilastojen tuottamis- ja levittämisvaiheissa on annettu ohjeet ja suuntaviivat. Edellä tarkoitetut suuntaviivat ovat kirjalliset ja niistä on tiedotettu yleisölle.
- Tilastotietokantojen turvallisuuden ja koskemattomuuden suojaamisesta on annettu fyysiset ja tekniset säännökset.
- Ulkopuolisten käyttäjien pääsyssä tutkimaan tilastollista mikrotietoa noudatetaan tiukkaa protokollaa.

Periaate 6: Puolueettomuus ja objektiivisuus – *Tilastoviranomaisten on tuotettava ja levitettävä Euroopan tilastoja tieteellistä riippumattomuutta noudattaen objektiivisella, ammattimaisella ja avoimella tavalla, jossa kaikkia käyttäjiä kohdellaan tasavertaisina.*

Indikaattorit

- Tilastot kootaan tilastolliseen näkökulmaan perustuvaa objektiivisuutta noudattaen.
- Tilastolliset näkökohdat ohjaavat tietolähteiden ja tilastollisten tekniikoiden valintaa.
- Julkaistuissa tilastoissa havaitut virheet korjataan mahdollisimman varhain ja julkistetaan.
- Tilastoviranomaisten käyttämiä menetelmiä ja menettelyjä koskeva tieto on julkisesti saatavilla.
- Tilastojen julkaisupäivät ja -ajat ilmoitetaan ennalta.
- Kaikki käyttäjät pääsevät yhtäläisesti ja yhtäaikaaisesti tutustumaan tilastojulkaisuihin ja etuoikeutettua ennakkolevitystä ulkopuolisille käyttäjille rajoitetaan, valvotaan ja se julkistetaan. Jos tietovuotoa ilmenee, ennakkolevitystä koskevia järjestelyjä olisi tarkistettava, jotta puolueettomuus taataan.

- Lehdistötilaisuuksissa tapahtuva tilastotiedon levitys ja tietoja koskevat lausunnot ovat objektiivisia ja puolueettomia.

Tilastoprosessit

Eurooppalaisia ja muita kansainvälisiä standardeja, suuntaviivoja ja hyviä käytänteitä on noudatettava täysin kaikissa tilastoviranomaisten käyttämissä virallisten tilastojen organisointi-, keruu-, käsittely- ja levittämisvaiheissa. Hyvämaineinen johtaminen ja tehokkuus lisäävät tilastojen uskottavuutta. Vankat menetelmät, asianmukaiset tilastolliset menettelyt, kohtuullinen vastaustaakka ja kustannustehokkuus ovat merkityksellisiä näkökohtia.

Periaate 7: Vankat menetelmät – *Korkealaatuisten tilastojen tukena on oltava vankat menetelmät. Tämä edellyttää riittäviä välineitä, menettelyjä ja asiantuntemusta.*

Indikaattorit

- Tilastoviranomaisen yleinen menetelmäkehys on eurooppalaisten ja muiden kansainvälisten standardien, suuntaviivojen ja hyvien käytänteiden mukainen.
- Menettelyt sen varmistamiseksi, että vakiokäsitteitä, määritelmiä ja luokituksia noudatetaan johdonmukaisesti kaikilla tilastoviranomaisen tasoilla, ovat olemassa.
- Korkean laadun takaamiseksi yritysrekisteriä ja tiedonkeruun kohteena olevan perusjoukon kehikkoa arvioidaan säännöllisesti ja mukautetaan tarvittaessa.
- Kansalliset luokitukset ja sektorijärjestelmät sekä vastaavat Euroopan tason järjestelmät ovat keskenään yksityiskohtia myöten vastaavat.
- Asianmukaisilta akateemisilta aloilta valmistuneita otetaan palvelukseen.
- Henkilöstö osallistuu asiaan liittyviin kansainvälisiin kursseihin ja konferensseihin ja on yhteydessä muihin tilastoalan kansainvälisen tason asiantuntijoihin oppiakseen parhaita käytäntöjä ja kehittääkseen asiantuntemustaan.
- Menetelmiä parannetaan yhteistyössä tieteellisen yhteisön kanssa ja täytäntöönpanijoiden menetelmien laatua ja tehokkuutta arvioidaan ulkopuolisin voimin ja parempia välineitä edistetään silloin, kun ne ovat toteutettavissa.

Periaate 8: Asianmukaiset tilastolliset menettelyt – *Korkealaatuisten tilastojen tukena käytetään asianmukaisia tilastollisia menettelyjä tiedonkeruusta tiedon validointiin.*

Indikaattorit

- Jos Euroopan tilastot perustuvat hallinnolliseen tietoon, hallinnolliseen tarkoitukseen käytettyjen määritelmien ja käsitteiden on oltava hyvin lähellä niitä, joita vaaditaan tilastotarkoitukseen.
- Tiedonkeruuseen liittyvät kyselylomakkeet testataan järjestelmällisesti ennen tiedonkeruuta.

- Tutkimusasetelmat, otanta ja otantaan liittyvät painot on perusteellisesti harkittu ja ne tarkastetaan, korjataan ja päivitetään tarpeen mukaan.
- Kenttäoperaatioita, tiedon syöttöä ja koodausta seurataan rutiininomaisesti ja korjataan tarpeen mukaan.
- Asianmukaiset editointiin ja imputointiin tarkoitetut tietotekniikkajärjestelmät ovat käytössä ja ne tarkastetaan säännöllisesti, korjataan ja päivitetään.
- Korjauksissa noudatetaan vakiintuneita ja avoimia menettelyjä.

Periaate 9: Kohtuullinen vastaustaakka – *Vastaustaakan olisi oltava suhteessa käyttäjien tarpeisiin ja säilyttävä kohtuullisena. Tilastoviranomainen seuraa vastaustaakkaa ja asettaa tavoitteita sen vähentämiseksi vähitellen.*

Indikaattorit

- Euroopan tilastojen kysynnän määrä ja yksityiskohtaisuus rajoitetaan vain kaikkein tarpeellisempaan.
- Raportointitaakka jaetaan sopivien otantatekniikoiden avulla niin laajalti kuin mahdollista tutkittavan perusjoukon kesken.
- Yrityksiltä pyydetty tieto on niin pitkälti kuin mahdollista heti saatavana niiden kirjanpidosta ja tietojen lähettämiseen käytetään mahdollisuuksien mukaan sähköisiä välineitä.
- Parhaat estimaatit ja likiarvot hyväksytään silloin, kun tarkkoja yksityiskohtia ei ole vaivatta saatavilla.
- Hallinnollisia lähteitä käytetään aina kun mahdollista ylimääräisten tietopyyntöjen välttämiseksi.
- Tiedonjakaminen tilastoviranomaisten kesken on yleinen käytäntö, jotta tietoa ei tarvitse kerätä moneen kertaan.

Periaate 10: Kustannustehokkuus – *Resursseja on käytettävä tehokkaasti.*

Indikaattorit

- Tilastoviranomaisen resurssien käyttöä seurataan sekä sisäisin että riippumattomin ulkopuolisin toimenpitein.
- Rutiininomaiset toimistotehtävät (esim. tiedonsyöttö, koodaus, validointi) on automatisoitu mahdollisimman pitkälle.
- Tieto- ja viestintätekniikan tuotantopotentiaali optimoidaan tiedonkeruuta, prosessointia ja levitystä varten.
- Hallinnollisten rekisterien sopivuutta tilastolliseen käyttöön parannetaan proaktiivisin toimin, jotta vältetään kallista suoraa tiedonkeruuta.

Tilastotietojen tuottaminen

Saatavilla olevien tilastojen on täytettävä käyttäjien tarpeet. Tilastot täyttävät Euroopan laatustandardit ja palvelevat Euroopan unionin toimielinten, hallitusten, tutkimuslaitosten, elinkeinonharjoittajien ja suuren yleisön tarpeita. Tärkeää on, missä määrin tilastot ovat relevantteja, tarkkoja ja luotettavia, ajantasaisia, yhtenäisiä ja vertailukelpoisia eri alueiden ja maiden kesken sekä käyttäjien helposti saatavana.

Periaate 11: Relevanssi – *Yhteisön tilastojen on täytettävä käyttäjien tarpeet.*

Indikaattorit

- Menettelyt käyttäjien kuulemiseksi sekä nykyisten tilastojen relevanssin ja hyödyllisyyden seuraamiseksi käyttäjien kannalta ovat olemassa ja niiden avulla voidaan saada tietoa käyttäjien tulevista tarpeista ja prioriteeteista.
- Työohjelmassa otetaan ensisijaiset tarpeet huomioon ja vastataan niihin.
- Käyttäjien tyytyväisyydestä kerätään tietoa säännöllisesti.

Periaate 12: Tarkkuus ja luotettavuus – *Yhteisön tilastojen on kuvattava todellisuutta tarkasti ja luotettavasti.*

Indikaattorit

- Lähdetiedot, väliaikaiset tulokset ja tuotetut tilastotiedot arvioidaan ja validoidaan.
- Otantavirheet ja muut kuin otantavirheet mitataan ja dokumentoidaan järjestelmällisesti Euroopan tilastojärjestelmän laatukomponenttien mukaisesti.
- Tutkimukset ja korjausten analysointi kuuluvat rutiineihin ja niistä saatua tietoa hyödynnetään sisäisesti tilastoprosesseissa.

Periaate 13: Ajantasaisuus ja oikea-aikaisuus – *Yhteisön tilastot on levitettävä ajantasaisina ja oikea-aikaisina.*

Indikaattorit

- Ajantasaisuus täyttää vaativimmat levitystä koskevat yhteisön ja kansainväliset standardit.
- Yhteisön tilastojen julkaisulle on asetettu päivittäinen vakioaika.
- Käyttäjien tarpeet otetaan Euroopan tilastojen julkaisemisen jaksollisuudessa mahdollisimman hyvin huomioon.
- Muutokset tilastojen levitysaikataulussa julkaistaan etukäteen, selitetään ja annetaan uusi julkaisupäivämäärä.
- Alustavia tuloksia hyväksyttävissä olevasta aggregaattilaadusta voidaan julkaista, jos se katsotaan hyödylliseksi.

Periaate 14: Yhtenäisyys ja vertailukelpoisuus – *Yhteisön tilastojen olisi oltava sisäisesti ja ajallisesti yhtenäiset sekä alueiden ja maiden kesken vertailukelpoiset. Eri lähteistä peräisin olevia asiaan liittyviä tietoja olisi oltava mahdollista yhdistää ja käyttää yhteisesti.*

Indikaattorit

- Tilastot ovat sisäisesti yhtenäiset ja johdonmukaiset (esim. samojen aritmeettisten ja kirjanpitoyksiköiden noudattaminen).
- Tilastot ovat yhtenäisiä tai kohtuullisen ajan kuluessa yhteensovitettavia.
- Tilastotiedot kootaan yhteisten standardien perusteella eri tiedonkeruiden ja niissä käytettyjen lähteiden kattavuutta, määritelmiä, yksiköitä ja luokituksia noudattaen.
- Eri tiedonkeruista ja lähteistä kerättyjä tilastotietoja verrataan ja sovitetaan yhteen.
- Tietoaaineiston kansalliset rajat ylittävä vertailukelpoisuus varmistetaan vaihtamalla tietoja säännöllisesti Euroopan tilastojärjestelmän ja muiden tilastojärjestelmien välillä. Jäsenvaltiot ja Eurostat tekevät yhteistyössä menetelmätutkimuksia.

Periaate 15: Saatavuus ja selkeys – *Yhteisön tilastot olisi esitettävä selkeässä ja ymmärrettävässä muodossa, levitettävä sopivalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja niiden sekä niitä tukevan metatiedon ja ohjeiden olisi oltava tasapuolisesti saatavilla.*

Indikaattorit

- Tilastojen esitysmuoto on sellainen, että se helpottaa tilastojen oikeaa tulkintaa ja merkityksellisten vertailujen tekemistä.
- Julkaisupalveluissa hyödynnetään nykyaikaista tieto- ja viestintätekniikkaa ja käytetään tarpeen mukaan perinteisiä paperijulkaisuja.
- Toteuttamiskelpoisia asiakkaalle räätälöityjä analyyskejä tuotetaan ja julkaistaan.
- Mikrotietoihin pääsy voidaan sallia tutkimustarkoituksiin. Pääsyyn sovelletaan tiukkoja protokollia.
- Metatieto dokumentoidaan standardoitujen metatietojärjestelmien mukaisesti.
- Käyttäjille tiedotetaan tilastoprosesseissa käytetyistä menetelmistä ja tuotettujen tilastotietojen laadusta Euroopan tilastojärjestelmän laatukriteerin mukaisesti.