

## I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

## UDTALELSER

DEN EUROPÆISKE TILSYNSFØRENDE FOR  
DATABESKYTTELSEUdtalelse fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) om forslaget til  
Europa-Parlamentets og Rådets forordning om europæiske statistikker (KOM(2007) 625 endelig)

(2008/C 308/01)

DEN EUROPÆISKE TILSYNSFØRENDE FOR DATABESKYTTELSE,

som henviser til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 286,

som henviser til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig artikel 8,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger, særlig artikel 41,

som henviser til Kommissionens anmodning om udtalelse i overensstemmelse med artikel 28, stk. 2, i forordning (EF) nr. 45/2001, der blev modtaget den 17. oktober 2007,

HAR VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

## I. INDLEDNING

## Høring af EDPS

1. Kommissionen sendte den 17. oktober 2007 EDPS forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om europæiske statistikker (herefter benævnt »forslaget«) til høring i overensstemmelse med artikel 28, stk. 2, i forordning (EF)

nr. 45/2001. I betragtning af at artikel 28, stk. 2, i forordning (EF) nr. 45/2001 er bindende, udtrykker den tilsynsførende tilfredshed med, at der udtrykkeligt henvises til denne høring i forslagens præambel.

2. Den 5. september 2007 afgav EDPS udtalelse om forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fællesskabsstatistikker over folkesundhed og arbejdsmiljø (KOM(2007) 46 endelig) (i det følgende benævnt »udtalelsen om sundhedsstatistikker«) <sup>(1)</sup>. Der er en tæt forbindelse mellem dette forslag og det foreliggende mere generelle forslag, da førstnævnte forslag blev udarbejdet i en juridisk kontekst, der nu ændres. Som det blev understreget i punkt 10 i udtalelsen om sundhedsstatistikker, er der således en tæt sammenhæng mellem disse to initiativer.
3. Forud for vedtagelsen af udtalelsen om sundhedsstatistikker blev der på et møde mellem EDPS og repræsentanter for Eurostat draget den konklusion, at »de behandlinger, som Eurostat foretager i forbindelse med individuelle oplysninger til statistiske formål, bør tages op til en fælles fornyet vurdering, og denne kunne føre til, at det er nødvendigt med en forudgående kontrol«. Det blev også besluttet, at »denne fælles fornyede vurdering bør bestå af en analyse af det minimum af oplysninger, der er nødvendigt for hver behandling, og en analyse af de behandlinger, der er gennemført i Eurostat«. Begge elementer blev nævnt i konklusionen i udtalelsen om sundhedsstatistikker. EDPS arbejder i øjeblikket sammen med Eurostats tjenestegrene for at foretage denne fælles fornyede vurdering <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> EUT C 295 af 7.12.2007, s. 1. Findes på EDPS' websted.

<sup>(2)</sup> Som en mulig konklusion på denne fælles fornyede vurdering kan det blive nødvendigt med en forudgående kontrol af individuelle behandlinger, jf. artikel 27 i forordning (EF) nr. 45/2001.

4. Desuden gav EDPS den 20. december 2007 Europa-Parlamentets Udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender sine bemærkninger angående forslaget til forordning om folke- og boligtællinger <sup>(3)</sup>. Selv om EDPS ikke var blevet formelt hørt af Kommissionen om forslaget, understregede han relevansen af databeskyttelse i den forbindelse. Han gentog også, at det er af allerstørste vigtighed, at den retlige ramme for behandling af statistikker defineres korrekt, og at det er nødvendigt at tydeliggøre visse definitioner.
5. Endelig har EDPS i sin egenskab af medlem af Artikel 29-Gruppen (Gruppen vedrørende Beskyttelse af Personer i forbindelse med Behandling af Personoplysninger) deltaget aktivt i udarbejdelsen af udtalelsen om begrebet personoplysninger <sup>(4)</sup>, der også analyserer visse aspekter af statistiske oplysninger.

### Forslaget i dets kontekst

6. Ifølge begrundelsen tager forslaget sigte på at revidere det eksisterende grundlæggende regelkompleks for udarbejdelsen af statistikker på europæisk plan, således at det bliver tidssvarende og bedre egnet til at opfylde de krav, der er forbundet med udviklingen og udfordringerne i fremtiden. Efter Kommissionens opfattelse bidrager europæiske statistikker i stort omfang til opbygningen af den nødvendige informationskapacitet til forfølgelse af EU's strategiske mål og de politikker og foranstaltninger, der er nødvendige til opfyldelse af disse mål.
7. Kommissionen fastslår endvidere, at det også kræver en vis fleksibilitet i reglerne for statistisk fortrolighed, hvis der skal gives kontrolleret adgang til detaljerede statistiske data, uden at det forringer det høje beskyttelsesniveau, som fortrolige statistiske data kræver. Udvekslingen af fortrolige data inden for det europæiske statistiske system og reglerne for adgang til sådanne data til forskningsformål er centrale elementer i denne forbindelse og kræver modernisering af den eksisterende lovgivning.
8. Artikel 285 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab udgør retsgrundlaget for fællesskabsstatistikker. Ifølge denne artikel skal udarbejdelsen af fællesskabsstatistikker, som understreget i stk. 2, være karakteriseret ved »upartiskhed, pålidelighed, objektivitet, videnskabelig uafhængighed, omkostningseffektivitet og de statistiske oplysningers fortrolighed«. Forslaget omhandler en række ændringer til den eksisterende retlige ramme, der f.eks. går ud på at forbedre den statistiske styring og forankre det europæiske statistiske systems (ESS) aktiviteter såvel som at gøre de gældende regler om statistisk fortrolighed mere fleksible, uden at det går ud over det høje databeskyttelsesniveau <sup>(5)</sup>.

9. Hvad angår forslagens mål tager det sigte på at forenkle det eksisterende regelkompleks vedrørende udarbejdelse og formidling af statistikker på europæisk plan, især ved at samle en række særskilte fællesskabsretsakter om statistik i en enkelt retsakt. Dette eksisterende regelkompleks, der skal ophæves, består af følgende retsakter:

- Rådets forordning (EF) nr. 322/97 af 17. februar 1997 om EF-statistikker <sup>(6)</sup>
- Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1588/90 af 11. juni 1990 om fremsendelse af fortrolige statistiske oplysninger til De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor <sup>(7)</sup>
- Rådets afgørelse 89/382/EØF, Euratom af 19. juni 1989 om nedsættelse af et udvalg for De Europæiske Fællesskabers statistiske program <sup>(8)</sup>.

10. Forslaget søger at bevare gennemførelsesbestemmelserne i Kommissionens forordning (EF) nr. 831/2002 af 17. maj 2002 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 322/97 om EF-statistikker for så vidt angår adgang til fortrolige data til videnskabelige formål <sup>(9)</sup> og Kommissionens beslutning 2004/452/EF af 29. april 2004 om fastlæggelse af en liste over organer, hvis forskere kan gives adgang til fortrolige data til videnskabelige formål <sup>(10)</sup>.
11. Da det endvidere er vigtigt at sikre tæt samarbejde og passende koordination mellem ESS og Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB), skal forslaget finde anvendelse med forbehold af Rådets forordning (EF) nr. 2533/98 af 23. november 1998 om Den Europæiske Centralbanks indsamling af statistisk information <sup>(11)</sup>. Da der imidlertid er ved at blive foretaget en fælles fornyet vurdering af databehandlingen i Eurostat, bør de resultater, man når frem til, også gælde for ECB.
12. EDPS vil koncentrere sin analyse om de af forslagens elementer, der kan have indvirkning på beskyttelsen af personoplysninger.

### II. ANALYSE AF FORSLAGET

13. Det hedder i betragtning 18, at »(r)etten til respekt for privatliv og familieliv og beskyttelse af personoplysninger, jf. artikel 7 og 8 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, bør overholdes«.

<sup>(3)</sup> KOM(2007) 0069 endelig.

<sup>(4)</sup> Artikel 29-Gruppen, udtalelse 4/2007 om begrebet personoplysninger, vedtaget den 20. juni 2007 (WP 136). Se især eksempel 17 og 18.

<sup>(5)</sup> Punkt 3 i begrundelsen.

<sup>(6)</sup> EFT L 52 af 22.2.1997, s. 1.

<sup>(7)</sup> EFT L 151 af 15.6.1990, s. 1.

<sup>(8)</sup> EFT L 181 af 28.6.1989, s. 47.

<sup>(9)</sup> EFT L 133 af 18.5.2002, s. 7.

<sup>(10)</sup> EUT L 156 af 30.4.2004, s. 1, berigtiget i EUT L 202 af 7.6.2004, s. 1.

<sup>(11)</sup> EFT L 318 af 27.11.1998, s. 8. Jf. også ECB's udtalelse om forslaget.

14. I forslaget betragtning 19 hedder det endvidere: »Ved nærværende forordning (»forslaget«) sikres beskyttelsen af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, og for så vidt angår europæiske statistikker indeholder forordningen de bestemmelser, der er fastlagt i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger«.
15. EDPS hilser disse to betragtninger velkommen, da de bekræfter, at databeskyttelse er et vigtigt element, der skal tages med i overvejelserne, når det gælder statistiske oplysninger. EDPS ville dog foretrække en mere positiv ordlyd i betragtning 18 svarende til den i betragtning 19 og derfor ændre den således: »Ved nærværende forordning sikres retten ...«.
16. EDPS udtrykker også tilfredshed med udarbejdelsen af en »europæisk statistisk metode«, jf. betragtning 12 og 13. En del af denne metode går ud på at fastslå, hvilke myndigheder der skal udarbejde statistikker. Selv om europæiske statistikker almindeligvis er baseret på nationale data, der er udarbejdet af de nationale statistikmyndigheder, kan de nemlig også udarbejdes ud fra ikke-offentliggjorte nationale databidrag, delsæt af nationale databidrag og data fra europæiske statistiske undersøgelser eller ved hjælp af harmoniserede begreber og metoder. Det er ud fra et databeskyttelsessynspunkt vigtigt at fastslå, hvilken myndighed der har kontrollen med de oplysninger, der bruges til udarbejdelsen af statistikker. Dette organ skal således bære det ansvar, der er forbundet med statussen som registeransvarlig, jf. direktiv 95/46/EF, bl.a. i relation til retten til information, de registreredes ret til indsigt og berigtigelse og retten til at kende modtagerne af oplysningerne (i det foreliggende tilfælde er Eurostat modtager af oplysningerne), når disse rettigheder finder anvendelse.

### Databeskyttelse og statistisk fortrolighed

17. I sin udtalelse om sundhedsstatistikker analyserede EDPS paralleliteten mellem begreberne fortrolige oplysninger og personoplysninger. Han konkluderede, at selv om der er ligheder i formuleringen af begreberne statistisk fortrolighed og personoplysninger, er der tale om to forskellige begreber<sup>(12)</sup>. EDPS understregede, at der er risiko for at forveksle de to begreber, og at det er nødvendigt at sætte tydeligt fokus på forskellene mellem databeskyttelse og statistisk fortrolighed.
18. Hvad angår principperne for statistikker vil EDPS specielt gerne omtale artikel 2, stk. 1, litra e), i forslaget, der definerer princippet om statistisk fortrolighed. EDPS lægger først og fremmest mærke til, at der nu tales om »statistiske

datasubjekter« i modsætning til forordning (EF) nr. 322/97, hvor der var tale om »statistiske enheder«. Definitionen udbygges i artikel 3, nr. 7.

19. EDPS er ikke enig i at ændre definitionen, da det er nødvendigt klart at forstå forskellene mellem begreberne på de respektive områder, hvilket han også understregede i sin udtalelse om sundhedsstatistikker. Begrebet »den registrerede« er et vigtigt begreb i direktiv 95/46/EF i forbindelse med definitionen af »personoplysninger«, og det dækker udelukkende fysiske personer. Definitionen af statistisk fortrolighed vedrører imidlertid ikke kun fysiske personer, men også husstande, økonomiske aktører og andre foretagender. EDPS foreslår derfor, at man holder fast ved begrebet statistiske enheder i forslaget, eftersom både fysiske personer og husstande, økonomiske aktører og andre foretagender i så fald er omfattet på en måde, der ikke skaber forveksling med den retlige ramme for databeskyttelse.

### Statistisk styring

20. EDPS udtrykker tilfredshed med formuleringen af artikel 5, der omhandler offentliggørelse af en liste over de øvrige nationale myndigheder, der er udpeget af medlemsstaterne, på Kommissionens (Eurostats) websted. Denne liste vil fremme gennemsigtigheden med hensyn til, hvilke myndigheder der har kompetence til at forsyne Eurostat med relevante oplysninger om statistiske enheder.

### Statistisk kvalitet

21. Artikel 10 i forslaget omhandler udelukkende det forventede kvalitetsniveau i forbindelse med udarbejdelsen af statistiske data. Den nævner de kvalitetskriterier, der skal opfyldes. Det hedder i forslaget, at ved anvendelsen af disse kvalitetskriterier fastsætter Kommissionen i overensstemmelse med forskriftsproceduren i artikel 27, stk. 2, i forslaget de nærmere retningslinjer (*sic*) for, hovedpunkterne i og hyppigheden af kvalitetsrapporterne, der er foreskrevet i den sektorspecifikke lovgivning. EDPS vil gerne understrege, at artikel 4 i forordning (EF) nr. 45/2001 opstiller principper for datakvalitet. EDPS finder, at Eurostat bør tage hensyn til disse principper, når den i overensstemmelse med artikel 10, stk. 3, i forslaget evaluerer kvaliteten af de af medlemsstaterne indberettede data. EDPS foreslår derfor følgende ændring i stk. 3, andet punktum: »Kommissionen (Eurostat) evaluerer kvaliteten af de indberettede data, bl.a. ud fra databeskyttelseskravene, og offentliggør rapporterne«.
22. Endvidere omhandler artikel 10, stk. 2, anvendelse af disse kvalitetskriterier på de data, der er omfattet af den sektorspecifikke lovgivning inden for bestemte statistiske områder. For det tilfælde, at der vedtages sådan sektorspecifik lovgivning, hedder det i artikel 10, stk. 2, at det er

<sup>(12)</sup> Jf. punkt 14-17 i udtalelsen.

Kommissionen, der fastsætter de nærmere retningslinjer for, hovedpunkterne i og hyppigheden af kvalitetsrapporterne, der er foreskrevet i den sektorspecifikke lovgivning. EDPS gør opmærksom på, at han forventer at blive hørt om Kommissionens eventuelle sektorspecifikke lovgivning på det statistiske område, så han kan undersøge, om den overholder forordning (EF) nr. 45/2001.

### Formidling af europæiske statistikker

23. Hvad angår formidling er EDPS enig i artikel 18 i forslaget, der tillader formidling af statistiske data via anonymiserede registre. EDPS ønsker imidlertid at henlede opmærksomheden på det generelle begreb »anonymisering«.
24. Når anonymitet betragtes ud fra et databeskyttelsessynspunkt, bør der tages hensyn til fortolkningen i Artikel 29-Gruppens udtalelse om begrebet personoplysninger<sup>(13)</sup>. Den er på grundlag af direktiv 95/46/EF af den opfattelse, at anonymiserede oplysninger er alle oplysninger om en fysisk person, hvor den pågældende ikke kan identificeres, hverken af den registeransvarlige eller nogen anden person, *under hensyntagen til alle midler, som med rimelighed kan tænkes anvendt enten af den registeransvarlige eller af enhver anden person for at identificere den pågældende*. Anonymiserede oplysninger er oplysninger om en person, der tidligere var identificerbar, men som nu ikke længere kan identificeres.
25. EDPS understregede allerede i sin udtalelse om sundhedsstatistikker, at selv om begrebet ud fra et databeskyttelsessynspunkt omfatter oplysninger, der ikke længere kan identificeres, er anonyme oplysninger ud fra et statistisk synspunkt oplysninger, som ikke længere giver mulighed for direkte identifikation. Denne definition betyder, at selv om der er mulighed for indirekte identifikation, vil de pågældende oplysninger alligevel kunne betegnes som anonyme set ud fra et statistisk synspunkt, men ikke nødvendigvis set ud fra et databeskyttelsessynspunkt.
26. For at undgå enhver forveksling af de to fortolkninger foreslår EDPS derfor at ændre artikel 18 i forslaget som følger: »Individuelle data kan formidles via et offentligt tilgængeligt register, der består af anonymiserede registre, der er blevet behandlet på en sådan måde, at **den statistiske enhed** under hensyntagen til alle midler, som med rimelighed kan tænkes anvendt af tredje-mand, ikke kan identificeres, **hverken direkte eller indirekte**«. Denne præcisering skulle fjerne enhver usikkerhed angående de oplysninger, der kan gøres offentligt tilgængelige.

### Fremsendelse af fortrolige data

27. Artikel 20 indeholder den almindelige regel vedrørende fremsendelse af fortrolige data mellem nationale myndigheder og mellem nationale myndigheder og Kommissionen samt regler for udveksling af fortrolige data til statistiske formål mellem ESS og ESCB. Det hedder i artikel 20, stk. 1, i forslaget, at fremsendelse er tilladt, hvis det er nødvendigt af hensyn til udviklingen, udarbejdelsen og formidlingen af europæiske statistikker. EDPS finder, at sådan fremsendelse mellem Eurostat og de nationale myndigheder og mellem Eurostat og ECB opfylder kravet om nødvendighed i artikel 7 og 8 i forordning (EF) nr. 45/2001. Endvidere støtter EDPS følgende punktum i artikel 20, stk. 1: »Ved enhver yderligere fremsendelse af fortrolige data kræves der udtrykkelig tilladelse fra den nationale myndighed, der har indsamlet dataene«. I sin udtalelse om forslaget foreslår ECB<sup>(14)</sup> desuden visse ændringer til artikel 20, så den kommer til at afspejle retsgrundlaget for ECB's beføjelser i forbindelse med behandling af statistiske oplysninger, og vedrørende udveksling af fortrolige data til statistiske formål mellem ESS og ECB. EDPS er enig i ECB's ændringsforslag.

### Adgang til fortrolige data til forskningsformål

28. Selv om artikel 22 åbner mulighed for at give adgang til fortrolige data på visse nærmere fastsatte betingelser, vil EDPS gerne minde om, at frigivelse af datasæt til forskere er omfattet af forordning (EF) nr. 831/2002, som ikke ophæves ved det foreliggende forslag (jf. betragtning 29 i forslaget). Derfor vil Kommissionen ikke blot skulle overholde forordning (EF) nr. 45/2001, men også de særlige regler i nævnte kommissionsforordning for adgang til anonymiserede mikrodata til videnskabelige formål, når den fastlægger de nærmere retningslinjer, regler og betingelser for adgang.

### III. KONKLUSION

29. EDPS hilser forslaget til forordning om europæiske statistikker velkommen. Denne forordning vil betyde, at der fastsættes et solidt og generelt retsgrundlag for udviklingen, udarbejdelsen og formidlingen af statistikker på europæisk plan.
30. EDPS vil imidlertid gerne understrege følgende punkter:
- EDPS forventer at blive hørt om eventuel sektorspecifik lovgivning om statistikker, som Kommissionen måtte vedtage til gennemførelse af denne forordning, når den er blevet vedtaget

<sup>(13)</sup> Jf. fodnote 4.

<sup>(14)</sup> Jf. ECB's udtalelse i EUT C 291 af 5.12.2007, s. 1 — formuleringsforslag.

- 
- betragtning 18 bør omformuleres
  - det foreslåede begreb »statistisk datasubjekt« bør tages op til fornyet overvejelse, så man undgår forveksling med databeskyttelsesbegreberne
  - der bør tages hensyn til princippet om datakvalitet i forbindelse med Kommissionens kvalitetsvurdering
- begrebet »anonymisering« af data er tvetydigt i forbindelse med dataformidling og bør tages op til overvejelse.

Udfærdiget i Bruxelles, den 20. maj 2008.

Peter HUSTINX

*Den Europæiske Tilsynsførende for  
Databeskyttelse*

---