

Statistiek Vlaanderen: regelgeving en wettelijk kader

1. Federale en Vlaamse regelgeving

Naar aanleiding van de zesde staatshervorming werd in het Federaal Regeerakkoord van 1 december 2011 overeengekomen dat het toenmalige Nationaal Instituut voor de Statistiek (huidige naam: 'Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium' of AD Statistiek) geïnterfederaliseerd wordt en dat de gefedereerde entiteiten in het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) worden geïntegreerd.

Daarna kwam het samenwerkingsakkoord van 15 juli 2014 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de nadere regels voor de werking van het Interfederaal Instituut voor de Statistiek, van de raad van bestuur en de wetenschappelijke comités van het Instituut voor de Nationale Rekeningen tot stand. Dat samenwerkingsakkoord strekt ertoe samenwerking tussen de partijen mogelijk te maken met het oog op een doeltreffend beheer van de openbare statistieken en de daaruit voortvloeiende gevolgen. Het samenwerkingsakkoord werd met het instemmingsdecreet van 3 juli 2015 door de Vlaamse Regering goedgekeurd.

Artikel 36 van dat samenwerkingsakkoord bepaalt dat de statistische autoriteiten van de gemeenschappen en de gewesten bij of krachtens een decreet georganiseerd moeten worden. Het decreet betreffende de Vlaamse openbare statistieken is bekrachtigd en afgekondigd door de Vlaamse Regering op 19 februari 2016 (Belgisch Staatsblad, 7 maart 2016) en werd van kracht op 17 maart 2016. Het decreet geeft nadere toelichting over de wijze waarop de Vlaamse overheid, binnen een interfederaal kader, het Vlaamse statistiekbeleid gestalte zal geven. De nadruk ligt op coördinatie van de activiteiten rond de ontwikkeling, de productie en de verspreiding van Vlaamse openbare statistieken. De opmaak van een statistisch programma en de opvolging daarvan is een belangrijk instrument voor die coördinatie. Het decreet beschrijft ook de wijze waarop het kwaliteitsbeleid georganiseerd zal worden, en welke criteria daarvoor als toetssteen zullen dienen. De aan te stellen Vlaamse Statistische Autoriteit zal daarbij een ondersteunende en stimulerende rol vervullen.

Na advies van de Raad van State keurde de Vlaamse Regering op 22 april 2016 het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de Vlaamse openbare statistieken definitief goed. Het besluit geeft uitvoering aan het decreet over de Vlaamse openbare statistieken en bevat meer toelichting over de organisatie van de Vlaamse Statistische Autoriteit en de rol van de hoofdstatisticus. Het verduidelijkt hoe de coördinatie van de

statistiekontwikkeling, -productie en -verspreiding georganiseerd wordt met de Vlaamse instellingen. Het richt daartoe het ambtelijk Coördinatiecomité voor Vlaamse Openbare Statistieken op dat de statistiekproducenten binnen de Vlaamse overheid vertegenwoordigt. Daarnaast wordt het overleg met de statistiekgebruikers geformaliseerd door de oprichting van een Raad voor Vlaamse Openbare Statistieken. Ten slotte wordt verduidelijkt hoe het statistische programma jaarlijks voorbereid en opgevolgd zal worden samen met het coördinatiecomité en de raad.

Het decreet Vlaamse openbare statistieken bevat een opsomming van de entiteiten die erdoor gevat worden, en is als dusdanig van toepassing op het merendeel van de Vlaamse overheidsinstanties die betrokken zijn met de ontwikkeling, productie en verspreiding van Vlaamse openbare statistieken. Het netwerk van deze entiteiten zoals gevat door het decreet wordt benoemd als **Statistiek Vlaanderen**. Als de centrale kern van het netwerk speelt de Vlaamse Statistische Autoriteit daarbij een ondersteunende rol naar het netwerk toe, om afspraken te faciliteren die op een gezamenlijke manier uitgewerkt zullen worden, en dus door de entiteiten in het netwerk gedragen worden.

2. Internationale regelgeving

Het openbarestatistiekbeleid, zoals vastgelegd in het decreet en het uitvoeringsbesluit, is ook gekaderd binnen internationale regelgeving en afspraken. Drie internationale instanties spelen hierin een rol: de Europese Commissie (Eurostat), de Verenigde Naties, en de OECD.

Eurostat is de statistische autoriteit van de Europese Commissie, en coördineert het Europese statistiekbeleid via het Europees Statistisch Systeem (ESS), dat de statistische autoriteiten binnen de EU samenbrengt. Het ESS werkt binnen een juridisch kader dat bestaat uit een Verordening van het Europees Parlement (223/2009) en de Raad enerzijds, en uit een Praktijkcode anderzijds (zie 2.4. voor een beschrijving van de inhoud van de praktijkcode).

De Verordening werd op 29 april 2015 aangepast om de governance in het Europese statistische systeem te versterken, de geloofwaardigheid ervan te behouden en te voorzien in de gegevensbehoeften die het gevolg zijn van de versterkte coördinatie van het economisch beleid in de Europese Unie. Een van de aanpassingen is de ondertekening door elke lidstaat, vertegenwoordigd door zijn regering, van een "Vertrouwensverbintenis voor de Statistiek". Het Federaal Overlegcomité, met inbegrip van de Vlaamse Regering, keurde deze verbintenis goed op 31 mei 2017. Met deze Vertrouwensverbintenis voor de Statistiek verbinden de regeringen van de federale staat, de gewesten en gemeenschappen er zich toe alles in het werk te stellen om de fundamentele principes en de hoge kwaliteit van de openbare statistiek te garanderen.

De naleving van de praktijkcode door de statistische autoriteiten binnen EU lidstaten wordt vijfjaarlijks door Eurostat afgetoetst middels een voortrollend programma van 'peer reviews'. De volgende peer review voor de statistische autoriteiten in België is gepland voor 2020.

De **Verenigde Naties** zetten de algemene principes voor openbare statistiek uit in de 'Fundamental Principles of Official Statistics', zoals aangenomen door de Algemene Vergadering (General Assembly resolution A/RES/68/261). De thematiek van deze principes sluit zeer nauw aan bij de principes die ook in de Europese regelgeving vervat zitten.

De **Raad van de OECD** tenslotte keurde in november 2015 de 'Recommendation of the OECD Council on Good Statistical Practice' goed [C(2015)128 - C(2015)128/CORR1 - C/M(2015)21]. Opnieuw worden hier de voornaamste principes van het openbare statistiekbeleid ingeschreven met de verwachting dat OECD leden deze principes naleven.

3. Actoren

De actoren die betrokken zijn bij het Vlaamse statistiekbeleid, bevinden zich op het Vlaamse, het interfederale en het Europese of internationale niveau.

In juli 2016 is een ambtelijk Coördinatiecomité voor Vlaamse Openbare Statistieken (CVOS) van start gegaan. CVOS vertegenwoordigt de producenten van Vlaamse openbare statistieken en wordt betrokken bij het opstellen van zowel het geïntegreerd als het Vlaams statistisch programma, inclusief het kwaliteitsbeleid met betrekking tot Vlaamse openbare statistieken en de standpuntbepaling voor interfederale en internationale statistiekfora. Daarnaast is het overleg met de statistiekgebruikers geformaliseerd door de in oktober 2016 samengestelde Raad voor Vlaamse Openbare Statistieken (RVOS). De leden van RVOS vertegenwoordigen de departementen en de agentschappen, de lokale besturen, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de sociale partners, de middenveldorganisaties en de academische wereld. Ze zijn door de Vlaamse Regering benoemd voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar. RVOS kan, op eigen initiatief of op verzoek van de Vlaamse Regering of van de Vlaamse Statistische Autoriteit, advies geven over het statistische programma inclusief het kwaliteitsbeleid.

De Vlaamse Statistische Autoriteit (VSA) is de dienst van de hoofdstatisticus. In 2016 werd gestart met de uitbouw van de Vlaamse Statistische Autoriteit, die pas haar definitieve vorm gekregen heeft na de aanstelling van de hoofdstatisticus in 2017. De hoofdstatisticus heeft in hoofdzaak een coördinerende rol op het Vlaamse niveau en een representatiefunctie op het interfederale en internationale niveau. Hij zorgt samen met zijn dienst voor de voorbereiding en opvolging van het statistische programma, en werkt met de Vlaamse overheidsdiensten om het programma vorm te geven, en de nodige ondersteuning bieden. Tenslotte vertegenwoordigt hij het Vlaamse Gewest in de raad van bestuur van het Interfederaal Instituut voor de Statistiek en in de raad van bestuur van het Instituut voor Nationale Rekeningen. Op die manier is de samenwerking met de collega's van de andere statistische autoriteiten op gewestelijk, interfederaal en internationaal niveau geïnstitutionaliseerd.

Het Interfederaal Instituut voor de Statistiek (IIS), opgericht door het samenwerkingsakkoord, heeft vier opdrachten:

1. de coördinatie van de statistische programma's en het opstellen van een geïntegreerd statistisch programma. De statistische autoriteiten bezorgen ieder jaar hun statistisch programma aan het IIS. Het IIS stelt jaarlijks een geïntegreerd statistisch programma op en volgt het op in functie van de wisselende informatiebehoefte van de diverse overheden en de internationale verplichtingen met als doel de kwaliteit van de openbare statistieken te verhogen alsook de globale enquêtedruk te verminderen;
2. de kwaliteitsmonitoring van de statistiekproductie. Het IIS en de statistische autoriteiten voeren een permanente kwaliteitsmonitoring uit bij alle stappen van de statistiekproductie en bij alle overheidsdiensten die betrokken zijn bij de werkzaamheden ervan, overeenkomstig de Eurostat-praktijkcode voor Europese statistieken;
3. methodologische aanbevelingen. Het IIS kan methodologische aanbevelingen formuleren voor de overheidsinstanties die openbare statistieken uitwerken. Die aanbevelingen worden gedaan met verwijzing naar een praktijkcode die door het IIS uitgewerkt zal worden of naar opmerkingen die door internationale instanties zijn gemaakt;
4. advies over Belgische standpunten op internationale statistiekfora. Het IIS kan adviezen geven over de standpunten die België op internationale bijeenkomsten inneemt bij de uitwerking van openbare statistieken. De vertegenwoordiging op het operationele niveau wordt afgesproken binnen de raad van bestuur van het IIS afhankelijk van de expertise en de functionele bevoegdheid, met inachtneming van de internationale regels ter zake.

Het IIS werkt onder het gezag van een interministeriële conferentie voor de statistiek, opgericht door de ministers uit de federale, gewest- en gemeenschapsregeringen die bevoegd zijn voor statistiek. Het wordt beheerd door een raad van bestuur.

Het Instituut voor de Nationale Rekeningen is met medewerking van de Algemene Directie Statistiek, de Nationale Bank van België en het Federaal Planbureau, verantwoordelijk voor economische analyses en vooruitzichten, zoals de nationale rekeningen, de bruto regionale producten, de statistieken van de buitenlandse handel, de economische vooruitzichten, de input-outputtabellen, de satellietrekeningen, de prijsobservatie en -analyse. Sinds 1 januari 2016 zijn de gewesten en de gemeenschappen geïntegreerd in de raad van bestuur van het INR. Het INR is een belangrijke motor voor de verdere ontwikkeling van regionale macro-economische statistieken. Een voorbeeld daarvan is het project 'Regionalisering van de bestedingsoptiek'.

Het Europees Statistisch Systeem (ESS) is volgens de Europese statistiekwet van 11 maart 2009 het partnerschap tussen de Commissie (Eurostat) en de nationale instituten voor de statistiek (NSI) en andere nationale instanties die in elke lidstaat verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling, de productie en de verspreiding van Europese statistieken.

Voor de planning van de werkzaamheden in het Europees Statistisch Systeem is er volgens de Europese verordening van de Raad van de Europese Unie betreffende de

communautaire statistiek een communautair statistisch meerjarenprogramma (vijf jaar) waarin de strategie, de prioriteiten en de planning van de werkzaamheden voor die periode worden omschreven. Dat vijfjarenprogramma wordt omgezet in vijf jaarprogramma's, die worden uitgewerkt in samenwerking met de nationale instituten voor de statistiek en de andere diensten van de Europese Commissie. De jaarlijkse statistische werkprogramma's van de Europese Commissie omvatten de prioriteiten van de Commissie voor de statistische werkzaamheden in elk jaar.

Een belangrijk streefdoel bij de samenwerking op Vlaams, interfederaal en Europees niveau is de gelijkwaardigheid van alle partners.

4. De Praktijkcode voor Europese statistieken

De statistische autoriteiten, bestaande uit de Commissie (Eurostat), de nationale statistische autoriteiten en andere statistische autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling, productie en verspreiding van Europese statistieken, verbinden zich samen met hun regeringen, ministeries en de Europese Raad ertoe om de Praktijkcode na te leven. De Praktijkcode geeft aan in welk kader en op welke wijze statistieken ontwikkeld, geproduceerd en verspreid moeten worden.

Het netwerk Statistiek Vlaanderen zal de Praktijkcode moeten naleven volgens artikel 36 van het samenwerkingsakkoord, en onder de verplichtingen van de Europese verordening 223/2009. De Praktijkcode voor Europese statistieken is gebaseerd op vijftien beginselen die betrekking hebben op het institutionele kader, het statistische productieproces en de statistische output. Voor elk beginsel bieden indicatoren de mogelijkheid om de juiste uitvoering van de Praktijkcode te beoordelen. De kwaliteitsdimensies van Europese statistieken zijn eveneens opgenomen in de Europese statistiekwetgeving. Hieronder worden de principes summier beschreven.

Institutioneel kader

Institutionele en organisatorische factoren hebben een grote invloed op de doelmatigheid en geloofwaardigheid van een statistische autoriteit die statistieken ontwikkelt, produceert en verspreidt. Relevante aspecten daarbij zijn de professionele onafhankelijkheid; het voorzien van een mandaat voor de verzameling van gegevens; de beschikbaarheid van voldoende middelen; het bestaan van processen voor het verzekeren van kwaliteit; het waarborgen van statistische geheimhouding; en de ontwikkeling, productie en verspreiding van statistieken op objectieve, professionele en transparante wijze, met gelijke behandeling van alle gebruikers.

Statistisch productieproces

Bij het organiseren, verzamelen, verwerken en verspreiden van statistieken nemen statistische autoriteiten de Europese en andere internationale normen, richtlijnen en goede praktijken volledig in acht. De geloofwaardigheid van de statistieken wordt verhoogd door een reputatie van goed management en efficiëntie. De relevante

aspecten hier zijn het gebruik van deugdelijke methoden; toereikende statistische procedures; verantwoorde lastendruk; en de doelmatige inzet van middelen.

Statistische output

De beschikbare statistieken voldoen aan de behoeften van de gebruikers. De statistieken voldoen aan de Europese kwaliteitsnormen en aan de behoeften van Europese instellingen, regeringen, onderzoeksinstellingen, het bedrijfsleven en het publiek in het algemeen. De relevante kenmerken hier zijn het voldoen aan gebruikersbehoeften (relevantie); nauwkeurigheid en betrouwbaarheid; tijdigheid en punctualiteit; vergelijkbaarheid (over de tijd en geografisch); en toegankelijkheid en duidelijkheid.

Het decreet betreffende de Vlaamse openbare statistieken haalt ook enkele van die kwaliteitscriteria aan. Zo moeten de Vlaamse openbare statistieken relevant, nauwkeurig en betrouwbaar, actueel en stipt, toegankelijk en duidelijk, vergelijkbaar en coherent zijn. Ze worden ontwikkeld, geproduceerd en verspreid op basis van onpartijdigheid en objectiviteit, kostenefficiëntie, wetenschappelijke en professionele onafhankelijkheid, met gebruik van degelijke methoden en passende statistische procedures en met respect voor de statistische geheimhouding. De ontwikkeling, productie en verspreiding mogen geen onevenredige lasten met zich brengen. De respondenten worden zo weinig mogelijk belast. Ook andere elementen zoals de 'professionele onafhankelijkheid' (artikel 3 van het decreet en het besluit) of het 'mandaat voor het verzamelen van gegevens' (artikel 8 van het decreet) zitten in de Vlaamse regelgeving vervat.

2.5 Samenwerkingskader

Er worden statistische programma's opgezet op regionaal, (inter)federaal en Europees niveau. Door de wederzijdse afhankelijkheid sluiten de programma's die uitgewerkt worden op het Vlaamse of regionale, (inter)federale en Europese niveau, bij elkaar aan, maar ze bevatten uiteraard ook elk eigen accenten. Dat samenwerkingskader biedt perspectieven om Vlaamse statistiekbehoeften te laten doorstromen naar (inter)federaal of internationaal niveau. De verbeterde doorstroming van federale gegevens naar het Vlaamse niveau is een sterke meerwaarde van het vernieuwde statistieklandschap. Vlaanderen kan via het geïntegreerd statistisch programma ook samenwerkingsaanvragen indienen voor de ontwikkeling, de productie, de verspreiding of de kwaliteitsverbetering van gemeenschappelijke statistieken over de gewesten of de gemeenschappen. Via de standpuntbepaling voor interfederale en internationale statistiekfora, alsook via het ESS, kan het Vlaamse standpunt weerklank krijgen op internationaal niveau. Tegelijkertijd zal Vlaanderen rekening houden met interfederale en internationale statistiekbehoeften. Zo kan via dat samenwerkingskader een meerwaarde gecreëerd worden voor alle betrokken partijen.

Het Vlaams statistisch programma bevat in die zin niet alleen een overzicht van statistieken die relevant en nodig zijn voor het openbaar beleid in Vlaanderen, maar ook de statistieken die relevant en nodig zijn in het kader van de informatiebehoeften van het Interfederaal Instituut voor de Statistiek en in het kader van internationale

verplichtingen. Deze verplichtingen geven aan dat een brede gebruikersinspraak hierbij van belang is. Het programma bevat afspraken over de kwaliteitsmonitoring die de Vlaamse Statistische Autoriteit zal uitvoeren. Die kunnen ook voortvloeien uit afspraken die gemaakt zijn op interfederaal of Europees niveau. Daarnaast kunnen de Vlaamse statistiekbehoeften opgenomen worden in het federaal statistisch programma van ADS of, als het gemeenschappelijke behoeften van verschillende gewesten, gemeenschappen en ADS betreft, in het geïntegreerd statistisch programma.

Het Europees statistisch programma 2013-2017 legt het kader voor de ontwikkeling, productie en verspreiding van Europese statistieken vast. Het bepaalt de voornaamste gebieden en de doelstellingen van de voorgenomen acties voor deze periode van vijf jaar. Verder legt de Commissie elk jaar vóór eind mei haar werkprogramma voor het volgende jaar aan het ESS-comité voor. Het Interfederaal Instituut voor de Statistiek wil op termijn zijn programma afstemmen op het Europese meerjarenprogramma. Het Vlaamse programma kan op zijn beurt afgestemd worden op het Europese en het geïntegreerde meerjarenprogramma op het vlak van de doelstellingen. Dat belet uiteraard niet dat Vlaanderen eigen accenten en prioriteiten naar voren schuift.