EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 16.8.2018
COM(2018) 594 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

ühenduse rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat käsitleva määruse (EÜ) nr 862/2007 rakendamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Määruse (EÜ) nr 862/2007[1] (edaspidi „määrus“) peamine eesmärk on Euroopa rände- ja rahvusvahelise kaitse statistika kogumine ja koostamine.

Eelkõige on määruse artiklis 12 sätestatud järgmine: „Hiljemalt 20. augustil 2012 ja seejärel iga kolme aasta tagant esitab komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule käesoleva määruse kohaselt koostatud statistikat ja selle kvaliteeti käsitleva aruande“.

Käesolevale aruandele eelnevad kaks eelmist aruannet, mis komisjon võttis vastu 2012. aasta septembris[2] ja 2015. aasta juulis[3].

Käesolevas aruandes on dokumenteeritud liikmesriikide ja komisjoni (Eurostat) edusammud määruse rakendamisel pärast teist aruannet ning kavandatud järgmised sammud rände- ja rahvusvahelise kaitse statistika kvaliteedi edasiseks parandamiseks.

2. MÄÄRUSEGA HÕLMATUD STATISTIKA

Määrus (EÜ) nr 862/2007 käsitleb rände ja rahvusvahelise kaitse (varjupaiga) kohta Euroopa statistika koostamist. Peamised valdkonnad on järgmised:

- rahvusvahelised rändevood, mis on liigitatud kodakondsuse rühmade, sünniriigi rühmade, eelmise/järgmise elukohariigi rühmade ning vanuse ja soo alusel (artikkel 3);
- rahvastik, mis on liigitatud kodakondsuse rühmade, sünniriigi rühmade, vanuse ja soo ning eelmise elukohariigi kodakondsuse omandamise alusel (artikkel 3);
- kodakondsuse omandanud isikud eelmise kodakondsusriigi kaupa (artikkel 3);
- varjupaigataotlused, esimese astme otsused ja edasikaebamise käigus tehtud otsused, millega antakse või võetakse ära mitmesuguseid rahvusvahelise kaitse seisundeid, liigitatuna kodakondsuse alusel (artikkel 4);
- saatjata alaealiste varjupaigataotlused liigitatuna kodakondsuse alusel (artikkel 4);
- statistika Dublini III määruse rakendamise kohta[4] liikmesriikide kaupa (artikkel 4);
- kolmandate riikide kodanikud, kellel välispiiril keelatakse sisenemine liikmesriiki või kes sisserännet käsitlevate õigusaktide alusel viibivad riigis illegaalselt, liigitatuna kodakondsuse alusel (artikkel 5);
- kolmandate riikide kodanikele väljastatud elamisload liigitatuna kodakondsuse, elamisloa kehtivusaja ja elamisloa andmise põhjuse (sisserände kategooria) kaupa (artikkel 6); ning
- kolmandate riikide kodanikud, kelle kohta on sisserännet käsitlevate õigusaktide alusel tehtud korraldus liikmesriigi territooriumilt lahkuda või kelle lahkumine riigist pärast sellise korralduse tegemist on registreeritud, liigitatuna kodakondsuse alusel (artikkel 7).

---

1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. juuli 2007. aasta määrus (EÜ) nr 862/2007, mis käsitleb ühenduse rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat (ELT L 199, 31.7.2007, lk 23).

2 COM (2012) 528 final.

3 COM (2015) 374 final.

4 ELT L 180, 29.6.2013, lk 31.

Rakendamisprotsessi osana on komisjon jätkanud tihedat koostööd riiklike ametiasutustega, kes on seotud määrusega ettenähtud andmete koostamise ja esitamisega. Rändevoogude, kodakondsuse omandamise ja rahvastiku statistika esitavad komisjonile (Eurostatile) tavaliselt riiklikud statistikaametid. Elamislubade ja varjupaiga statistika esitavad tavaliselt otse siseministeeriumid või sisserändeasutused. Piirkontrolli ja riigis loata viibivate rändajate väljasaatmist käsitlevat statistikat võivad esitada ka siseministeeriumid, sisserändeasutused või politseiasutused.

Tabelis 1 on esitatud ülevaade statistikast, mille kogumise esimene vaatlusaasta oli 2008.

Tabel 1. Määruse (EÜ) nr 862/2007 alusel esitatud statistika põhitunnused

	Artikkel 3 **Rändevood, kodakondsuse saamine, rahvastiku koosseis**	**Artikkel 4** **Varjupaik**	**Artiklid 5 ja 7** **Sisserännet käsitlevate õigusaktide täitmise tagamine**	**Artikkel 6** **Elamisload**
Geograafiline ulatus	ELi liikmesriigid ja EFTA riigid[5]			
Sagedus	Kord aastas	Kord kuus/kvartalis/aastas	Kord aastas	Kord aastas
Andmete edastamise tähtaeg	12 kuud pärast vaatlusaasta lõppu	kuu-/kvartaliandmete puhul 2 kuud pärast vaatlusperioodi lõppu aastaandmete puhul 3 kuud pärast vaatlusperioodi lõppu	3 kuud pärast vaatlusaasta lõppu	6 kuud pärast vaatlusaasta lõppu
Andmete esitajad	Riiklikud statistikaametid	Siseministeeriumid või asjaomased sisserändeasutused või piirivalve		

3. MUUD ASJAOMASED ÕIGUSAKTID

2016. aastal jõustus seadusliku rände uus õiguslik alus. See on asjakohane seoses elamislubade statistikaga, mida koostatakse määruse (EÜ) nr 862/2007 artikli 6 alusel, ning seda kasutatakse lähitulevikus selliste andmete kogumiseks. Kõnealune õigusakt on:

> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/801 kolmandate riikide kodanike teadustegevuse, õpingute, praktika, vabatahtliku teenistuse,

[5] Norra, Island, Liechtenstein ja Šveits.

õpilasvahetuseprogrammides või haridusprojektides osalemise ja *au pair*'ina töötamise eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta[6].

Andmete kogumine selle direktiivi alusel algab 2020. aastal ja selle vaatlusaastaks on 2019. Samuti hinnatakse selle direktiivi alusel koostatud statistikat eraldi. Seega ei ole selline statistika kaasatud käesolevas aruandes esitatud kvaliteedihinnangusse. Sama kehtib ka hiljuti alustatud andmekogude kohta, mis on seotud hooajatööliste direktiiviga[7] ja ettevõtjasiseste üleviimiste direktiiviga[8], mille jaoks hakati andmeid koguma 2018. aastal ja mille vaatlusaasta on 2017.

4. ÜLDISED EDUSAMMUD PÄRAST 2015. AASTA ARUANNET

Pärast 2015. aasta aruannet on andmete kättesaadavus ja täielikkus kõikides andmekogudes veelgi paranenud. Üldine andmekvaliteedi paranemine on teinud andmed üldiselt täpsemaks, sidusamaks ja võrreldavamaks. Liikmesriigid on parendanud aluseks olevate andmete allikaid ja statistilisi vahendeid andmete ettevalmistamiseks, mille tulemusena on komisjonile esitatavad andmed täpsemad, katvamad ja ajakohasemad.

Kõrgem kvaliteet ja liikmesriikide järjest õigeaegsem andmete esitamine on andnud komisjonile võimaluse lühendada andmete levitamiseks kuluvat aega. See tähendab ajakohasemate andmete avaldamist ja paremat andmete kättesaadavust kasutajatele.

Pärast 2015. aasta aruannet on komisjon (Eurostat) teinud mitmeid metoodilisi täiustusi. Täiustused keskenduvad i) rahvastikusündmuste klassifikatsioonivigade analüüsidele; ii) varjupaigataotlejate ja pagulaste andmete kaasamisele/väljajätmisele; iii) varjupaiga- ja elamisloaandmete sidususele; iv) järjepideva demograafilise tasakaalu tagamisele. Tänu nendele tehnilistele täiustustele on andmete valideerimine ja töötlemine tõhusam; koos sellega on rohkete kvaliteetsete metaandmete kogumine võimaldanud paremini hinnata sissetulevate andmete kvaliteeti. Vajaduse korral saadeti haldusteated, et tagada vastavus õiguslike kohustustega.

Lisaks on uusi poliitilisi andmevajadusi, mida praegustes õigusaktides ei ole kavandatud, määruse (EÜ) nr 862/2007 artiklite 4–7 alusel kogutava statistika valdkondades täidetud eranditult vabatahtlikkuse alusel. Selline lähenemisviis ei ole siiski alati tõhus. Rahvusvahelise kaitse ja juhitud rände valdkonnas on statistikaalase koostöö tulemusel komisjonis, teiste ELi asutustega (nt Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet, Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet – Frontex, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet) ja liikmesriikidega saanud valmis muudetud suunised nimetatud määruse[9] alusel kogutavate andmete kohta. Eespool mainitud metoodilised täiustused on muutnud statistilised määratlused ja mõisted selgemaks. Kolm värskeimat direktiivi seadusliku rände valdkonnas (st hooajatöötajate direktiiv, ettevõtjasiseste üleviimiste direktiiv ning üliõpilaste ja teadlaste direktiiv) ning kasvav poliitiline vajadus täiendava rände- ja

[6] ELT L 132, 21.5.2016, lk 21.

[7] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/36/EL kolmandate riikide kodanike hooajatöötajatena riiki sisenemise ja seal viibimise tingimuste kohta (ELT L 94, 28.3.2014, lk 375).

[8] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/66/EL kolmandate riikide kodanike liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta ettevõtjasisese üleviimise korral (ELT L 157, 27.5.2014, lk 1).

[9] Dokumentide *Technical Guidelines for the data collection under Article 4(1)-4(3) of Regulation (EC) No 862/2007 - Statistics on Asylum* ja *Technical Guidelines for the data collection under Articles 5 and 7 of Regulation (EC) No 862/2007 - Enforcement of Immigration Legislation (EIL) Statistics* muudatused 2018. aastal. Dokumentide *Technical Guidelines for the data collection under Article 6 of Regulation (EC) No 862/2007 - Statistics on Residence Permits* ja *Technical Guidelines for the data collection under Article 4(4) of Regulation 862/2007 - Dublin Statistics* muudatused 2017. aastal.

rahvusvahelise kaitse statistika järele on lisatud metoodikasuunistesse, mis on mõeldud varjupaiga, rändealaste õigusaktide täitmise tagamise ja elamislubade andmekogude jaoks. Samuti analüüsiti andmete asjakohasust. Selle tulemusel levitatakse Eurostati veebisaidil pärast metaandmete ja andmete valideerimist koos andmetega ka liikmesriikide esitatud riiklikku metaandmete teavet.

Selleks, et viia määrus vastavusse uue ja dünaamilisema poliitilise keskkonnaga, on komisjon võtnud vastu seadusandliku ettepaneku määruse (EÜ) nr 862/2007 muutmiseks[10]. Esitatud muudatuse eesmärk on tagada andmete parem täielikkus, täpsus, ajakohasus, usaldusväärsus ja kindlus, kui see praeguse suulisel kokkuleppel põhineva korralduse juures võimalik on. Samamoodi tuleb luua paindlikkus rändestatistika edasiste täiustuste suhtes, et Euroopa statistikasüsteem saaks paremini reageerida ja suuta kohaneda mis tahes edasiste arengusuundadega vajaduses rändeandmete järele. Muudatusega kehtestatakse peamiselt õiguslik alus praegusele vabatahtlikule andmekogumisele ja luuakse paindlikkus andmete edasiste spetsifikatsioonide jaoks.

Määruse muudatusega tagatakse, et statistika on kättesaadav valdkondades, kus sidusrühmad on selgelt väljendanud vajadust selle järele: varjupaik, tagasisaatmised (sagedasem andmeesitus ja rohkem kohustuslikke liigitusi), ümberasustamine ja elamisload koos täiendavate liigitustega selliste kriteeriumide alusel nagu vanus ja sugu. Selline paindlikkus looks ELi koondandmed, mida praegu ei ole kättesaadavad, kuid mida võib tulevikus vaja olla.

5. KOOSTATUD STATISTIKA KVALITEET

5.1. Asjakohasus

Komisjonis on rahvusvahelise kaitse statistika peamine kasutaja rände ja siseasjade peadirektoraat. Sama statistikat kasutavad sageli ka teised komisjoni peadirektoraadid – tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat ning õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat.

Üks kõnealuse statistika oluline kasutusvaldkond on olnud seotud igale liikmesriigile eelarvevahendite eraldamisega programmi „Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine“ fondide raames. Nagu eelmistel aastatelgi, põhinevad nimetatud fondid aastateks 2014–2020 loodud Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondil (AMIF), mis on asutatud määruse (EL) nr 516/2014 alusel[11], ja Sisejulgeolekufondil (ISF), mis on asutatud määruse (EL) nr 515/2014 alusel[12]. Kuna rahastamine nendest uutest fondidest on korraldatud mitmeaastases lõikes, siis ei esitata ka andmeid enam igal aastal. Eraldised on arvutatud välja varem esitatud statistika põhjal, välja arvatud Sisejulgeolekufond, mille puhul on nõutav vahearuanne.

[10] Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 862/2007, mis käsitleb ühenduse rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat – COM (2018) 307 final.

[11] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta määrus (EL) nr 516/2014, **millega luuakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond, muudetakse nõukogu otsust 2008/381/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsused nr 573/2007/EÜ ja nr 575/2007/EÜ ja nõukogu otsus 2007/435/EÜ (**ELT L 150, 20.5.2014, lk 168).

[12] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta määrus (EL) nr 515/2014, **millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana välispiiride ja viisade rahastamisvahend ning tunnistatakse kehtetuks otsus nr 574/2007/EÜ (**ELT L 150, 20.5.2014, lk 143).

Statistikat rände ja rahvusvahelise kaitse kohta kasutab komisjon regulaarsete aruannete koostamiseks, rakendatava poliitika kohta ettepanekute tegemiseks, Euroopa õigusaktidega nõutavate rakendusaruannete koostamiseks ja poliitika analüüsimiseks. Näiteks on Euroopa rändevõrgustik[13] endiselt suurim Eurostati rände- ja rahvusvahelise kaitse statistika kasutaja oma rände- ja varjupaigaküsimuste aastaaruande[14] koostamisel. Aastaaruandes esitatakse faktiline ülevaade peamistest arengusuundadest seadusliku rände, rahvusvahelise kaitse, ebaseadusliku rände ja tagasisaatmise valdkonnas nii ELi kui ka siseriiklikul tasandil.

Üha rohkem kasutatakse Euroopa rahvusvahelise kaitse statistikat rändega seotud Euroopa Liidu ametite, nt Frontexi ja Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti töö toetamiseks. Eurostat teeb kõnealuste ametitega tihedat koostööd andmekogude ja nendega seotud statistilise metoodika alal.

Alates 2016. aastast on Euroopa Komisjoni rände ja demograafia teadmuskeskus kasutanud rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat ulatuslikult selleks, et suunata ELi poliitikakujundusse poliitikaga seotud teadmisi ja tõenduspõhist analüüsi. Lisaks Euroopa rände tegevuskava toetamisele on keskuse tähelepanu suunatud globaalse rände arengusuundadele ja sellele, kuidas need mõjutavad ELi demograafiat keskpikas ja pikas perspektiivis. Teadusuuringute Ühiskeskus teeb oma igapäevatööd. Eurostat on keskuse peamine varustaja Euroopa statistikaga rändajate koosseisu ja rändevoogude, rahvastiku koosseisu (kodakondsuse ja sünniriigi järgi), seadusliku rände, varjupaiga ja ebaseadusliku rände kohta.

Lisaks kasutavad määruse alusel koostatud statistikat regulaarselt riikide valitsused, rahvusvahelised organisatsioonid, teadlased ja kodanikuühiskonna rühmad, kes tegelevad mitmesuguste küsimustega, mille hulgas on sisserändajate ühiskonda integreerimine, riiklike varjupaiga- ja sisserändemenetluste väljatöötamine ja jälgimine ning rahvastiku ja tööjõu tulevikuprognooside koostamine.

Rändestatistika on kõige sagedamini kasutatud Euroopa statistika. Eurostati veebisaidi rahvastikku käsitlevas osas[15] on esitatud olemasolevad näitajad, õiguslik raamistik ja andmekogumismeetodid. Alates 2016. aastast on see osa olnud veebisaidi temaatiliste jaotiste hulgas kõige populaarsem. Kasutajate huvi rände-, rahvastiku jaotuse (kodakondsuse ja sünniriigi alusel) ja kodakondsuse saamise andmete kohta kasvas ajavahemikul 2015–2017 pidevalt. Sel ajavahemikul kasvas kasutus 47 %. Rände ja rändajatest elanikkonna statistika lehekülje[16] külastatavus on sagenenud pea sama palju (46 %). Alates 2016. aastast on sellest kujunenud Eurostati veebilehe viki-tüüpi jaotise „Statistics explained“ kõige külastatum lehekülg. Need tulemused kinnitavad andmete olulisust kasutajate jaoks.

5.2. Täpsus

Pärast 2015. aasta aruannet on liikmesriikide esitatud andmete täpsus veelgi paranenud. Sellel on mitmeid põhjuseid. Liikmesriigid võtavad järjepidevalt kasutusele integreeritumaid ja terviklikumaid haldussüsteeme, milles kasutatakse nüüdisaegseid IT- ja sidevahendeid Need uued süsteemid vastavad paremini Eurostati andmekogude metoodilistele ja tehnilistele nõuetele.

[13] http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm (kättesaadav vaid inglise keeles).
[14] Euroopa rändevõrgustik, Rände- ja varjupaigaküsimuste aastaaruanne 2017 (kättesaadav vaid inglise keeles).
[15] http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections (kättesaadav inglise, prantsuse ja saksa keeles).
[16] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/et

Liikmesriigid on teavitanud Eurostati oma haldussüsteemides tehtavatest muudatustest ning küsinud nõuandeid ja kinnitust selle kohta, et andmed vastavad määruse nõuetele.

Eurostat kogub metaandmeid, eelkõige andmete täpsusega seotud informatsiooni, mis selgitaks muu hulgas andmeallikaid ja menetlusi ning andmete suhtes kasutatavaid hindamis- või modelleerimisprotsesse ja nende võimalikku mõju sellele, mil määral on kinni peetud määruses esitatud määratlustest. Lisaks kogutakse eriliste kvaliteediküsimustike abil täpsemat andmete kvaliteediga seonduvat informatsiooni.

Pärast 2015. aasta aruannet on oluliselt vähenenud puuduvate või mittetäielike andmete hulk. Mitmed riigiasutused on täiustanud oma tööd selliselt, et vajaminev informatsioon kogutakse juba sisserände- ja rahvusvahelise kaitse juhtumite haldusmenetluste käigus, ning on täiustanud oma arvutisüsteeme, võimaldamaks kõnealuseid andmeid statistika jaoks kergesti kätte saada.

Samuti osaleb Eurostat pagulaste ja riigi sees ümberasustatud isikute statistika eksperdirühma töös[17]. Rühma töö tulemusel kiideti ÜROs heaks dokument „Rahvusvahelised soovitused pagulaste statistika kohta“[18]. Need soovitused on seadnud ülemaailmsed standardid rahvusvahelise kaitse statistika koostamiseks. Näiteks kutsutakse neis üles täitma lapspõgenike ja saatjata alaealiste statistikas lünki ja kohaldama selles nõuetekohaseid standardeid.

Täiusustele vaatamata esineb artikli 3 alusel kogutavates andmetes endiselt spetsiifilisi probleeme täpsusega. Need on seotud ühtaegu alakaetusega (st isikud ei registreeri oma elukohta) ja ülekaetusega (st isikud ei registreeri end välja, kuna tihti ei ole neil selleks kohustust ega stiimulit). Eurostati hõlbustatud rändeandmete vahetus aitab selliseid probleeme leevendada (vt punkt 5.5.1).

5.3. Ajakohasus ja õigeaegsus

Olenevalt andmete tüübist on andmete esitamise tähtaeg 2 kuni 12 kuud pärast kontrollkuupäeva või vaatlusperioodi lõppu.

Pärast 2015. aasta aruannet on andmete esitamise täpsus paranenud. Riigi tasandil automatiseeritud andmeväljavõtte kasutuselevõtu ja Eurostati regulaarsete vastavuskontrollide tulemusena esitatakse andmed õigeaegselt. Mõnede allesjäänud probleemide puhul on tegemist üksikjuhtumitega, mis on tingitud näiteks töötajate vahetumisest või arvutisüsteemide muutumisest.

Määrusega nõutud andmete õigeaegsem ja terviklikum esitamine on aidanud Eurostatil omakorda parandada oma andmetöötluse ja andmete levitamise ajakohasust. Pärast 2015. aasta aruannet on vähenenud ajaline viivitus andmete laekumise ning kinnitatud andmete avalikul Eurostati teabelevituse veebilehel avaldamise vahel. Lisaks on andmetöötluse aega täiendavalt vähendanud automaatsete sisemiste kinnitamisprotseduuride kasutuselevõtt koos riiklike andmeesitajatele automaatselt saadetavate veateadetega.

[17] http://ec.europa.eu/eurostat/web/expert-group-on-refugee-statistics/home (kättesaadav vaid inglise keeles).
[18] https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/BG-Item3m-RefugeeStat-E.pdf (kättesaadav vaid inglise keeles).

5.4. Juurdepääs

Rändeandmed (ja metaandmed) kõigis neljas valdkonnas (ränne, rahvastik, kodakondsuse omandamine; varjupaigaküsimused; sisserändealaste õigusaktide rakendamine; elamisload) on tasuta kättesaadavad Eurostati veebisaidil järgmiste teemade all: „Rahvastik (demograafia, migratsioon ja prognoosid)“[19] ja „Varjupaik ning juhitud ränne“[20]. Lisaks on need andmed esitatud sellistes koondväljaannetes nagu „Eurostat Statistics Explained“[21] ja „Key figures on Europe“[22]. Pärast 2015. aasta aruannet on Eurostat hakanud rohkem kasutama juhendmaterjali „Statistics Explained“ artikleid, andes rohkem teavet statistika, suundumuste ja nende tõlgendamise kohta. Selliseid artikleid kirjutatakse ja ajakohastatakse regulaarselt kõikide määruse alusel kogutavate andmete kohta[23].

5.5. Võrreldavus ja sidusus

5.5.1. Mõisted

Määruse artikli 3 kohase rännet ja kodakondsuse omandamist käsitleva statistikaga seotud mõistete kohaldamisega seotud probleeme on liikmesriikides olnud kõige raskem lahendada. Just seoses nende andmetega esineb riiklikes süsteemides kõige rohkem erinevusi, sest liikmesriigid kasutatavad väga mitmekesiseid andmeallikaid. Jõupingutused allesjäänud probleemide lahendamiseks jätkuvad. Näiteks ei saanud kaks liikmesriiki kasutada väljarändevoogude määratlemisel 12-kuulist kriteeriumi, sest mõne järgmise elukohaliikmesriigi puhul kasutati sisserändevoogude määratlemisel kuue kuu kriteeriumi; üks liikmesriik ei saa ikka veel kasutada kodakondsuse omandamise puhul kriteeriumi „riigis elav“, kuna selles liikmesriigis arvatakse sinna hulka ka kodakondsuse andmine isikutele, kes ei ela liikmesriigis.

Pärast seda, kui liikmesriigid leppisid kokku ühesugustes vanuse määratlustes ja liigitustes ning ELi koondandmete määratlustes, on määruse artikliga 3 hõlmatud statistika endiselt väga järjepidev ja võrreldav määrusega (EL) nr 1260/2013[24] hõlmatud demograafiliste andmete kogudega. Tänu 2011. aastal kogu ELis läbi viidud rahva ja eluruumide loenduse andmetele, mis koos peegeldatud statistiliste andmete kasutamisega moodustasid kasuliku sisendi, on täiustatud määratlusi, meetodeid ja andmeallikaid: Eurostat pakub liikmesriikidele vahendit rändeandmete (välja- ja sisserände) vahetamiseks. Selline andmevahetus aitab oluliselt vähendada registreerimise ja registrist kustutamisega seotud probleeme (vt ka punkt 5.2).

4. jaos mainitud metoodilised juhised jäävad kehtima artiklite 4–7 alusel moodustatud andmekogude suhtes. Neid täiendatakse pidevalt, et anda täpsemaid ja selgemaid suuniseid varjupaigaga, elamislubadega ja sisserännet puudutavate õigusaktide täitmise tagamisega seotud andmekogudes kasutatavate määratluste ja mõistete rakendamise kohta. Need sisaldavad ka viimaseid muudatusi Euroopa õigusaktides (vt käesoleva aruande 3. jagu ja 2015. aasta aruanne).

---

[19] http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections (kättesaadav inglise, prantsuse ja saksa keeles).

[20] http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/statistics-illustrated (kättesaadav inglise, prantsuse ja saksa keeles).

[21] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page

[22] http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-EI-17-001 (kättesaadav inglise, prantsuse ja saksa keeles).

[23] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population (kättesaadav vaid inglise keeles).

[24] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1260/2013 Euroopa rahvastikustatistika kohta (ELT L 330, 10.12.2013, lk 39).

Rahvusvahelisel tasandil tehtava töö üks suundadest on töötada välja rahvusvahelised soovitused pagulasi käsitleva statistika kohta (vt punkt 5.2).

5.5.2. Andmeallikad

Pärast 2015. aasta aruannet on liikmesriigid seoses artikliga 3 parandanud Eurostatile edastatava statistika kvaliteeti, püüdes täiustada oma riiklikke hindamismetoodikaid ja kasutades oma hinnangutes täiendavaid ametlikke andmeallikaid. Eelkõige kasutavad mõned liikmesriigid partnerriikide edastatud peegeldatud voogusid, et parandada katvusvigu, mis on tekkinud kalduvusest end mitte registreerida ja arvelt mitte maha võtta. See on aidanud vähendada väljarändevoogude alahindamist ja osa inimeste arvestamist kahekordselt Eurostat on teinud selle üle järelevalvet, osaledes põhjalikes aruteludes riiklike statistikaametitega ja teiste riiklike asutustega ning aidates liikmesriikidel andmeid vahetada. Isikuandmete kaitse küsimuste ja riiklike õigusnormide erinevuste osas on selles väga keerulises valdkonnas tehtud edusamme. Lisaks sellele on vabadus ELi piires vabalt liikuda kombineerituna isikuandmete kaitse küsimustega seadnud ranged piirid edasisele rändestatistika kvaliteedi parandamisele, eelkõige seoses ELi kodanikega.

Riiklikud andmeesitajad on teatanud komisjonile (Eurostatile) edasistest täiustustest ja ümberkorraldustest haldusregistrites, mis hõlmavad varjupaiga, elamislubade ja õiguskaitse statistikat. Kõnealuste täiustuste eesmärk on peamiselt olnud registrite moderniseerimine, kaasa arvatud nende parem vastavus määrusekohastele andmekogude metoodilistele ja tehnilistele nõuetele. Mõnes liikmesriigis põhjustasid sellised tehnilised arendused ajutisi katkestusi andmete esitamises. Sellistest katkestustest teavitatakse eelnevalt Eurostati ja lõpptulemusena paraneb andmete kvaliteet.

Tulevane statistika ja aruandluse keskhoidla, mida haldab Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Amet (eu-LISA), sisaldab anonüümitud andmeid, mis on ekstraktitud Euroopa sõrmejälgede võrdlemise süsteemi (Eurodac) andmebaasist, Schengeni infosüsteemist (SIS) ja viisainfosüsteemist (VIS) ning tulevasest Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemist (ETIAS) ja riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemist (EES). Ilma et see piiraks asjaomaste õigusaktide kohaldamist ja austades täielikult nendes sätestatud eesmärgipiiranguid, on komisjon (Eurostat) alustanud arutelusid, et uurida võimalust kasutada neid andmeid Euroopa rändestatistika koostamiseks, eesmärgiga osaliselt asendada praegused riiklikud andmekogud.

5.5.3. Sidusus

Kui võrdlusi on võimalik teha, näitavad tulemused kõrgetasemelist sidusust andmetega, mis on kogutud ja avaldatud muu tegevuse raames ning riiklike ning rahvusvaheliste organisatsioonide poolt. Eurostat teeb tihedat koostööd Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti ja Frontexiga, et kindlustada täielik sidusus nende asutuste kogutud andmetes. Erinevusi Eurostatile esitatud andmete ning riiklike ametiasutuste avaldatud statistika vahel saab selgitada määratluste erinevustega: mõnel puhul on liikmesriigid otsustanud jätta oma riiklikult avaldatavas statistikas alles teistsugused määratlused. Kuna statistikud ja demograafid kasutavad määruse (EÜ) nr 862/2007 artikli 3 ja määruse (EL) nr 1260/2013 alusel esitatud andmeid süstemaatiliselt koos, peab liikmesriik määruse (EL) nr 1260/2013 kohaselt tagama, et rahvastikuandmed oleksid kooskõlas määruse (EÜ) nr 862/2007 artiklis 3 nõutavate andmetega.

5.6. Meetmed kvaliteedi parandamiseks

Määrusele mittevastavuse korral jätkab komisjon järelmeetmete rakendamist. Mõnel juhul on riik esitanud ebatäielikud või halva kvaliteediga andmed või need ei ole esitatud seadusega ettenähtud tähtajaks. Neid meetmeid (nt ametlikud kirjad) rakendatakse Eurostati regulaarse vastavuskontrolli raames.

Nende meetmete arengusuunad näitavad, et 2015. aasta aruandest saadik on liikmesriigid teinud andmete terviklikkuse, kvaliteedi ja ajakohasuse osas täiendavaid edusamme. Riiklikele statistikaametitele saadetud ametlike kirjade arv on järjepidevalt vähenenud.

Kuna ilmnes vajadus hinnata tõhusamalt ja ulatuslikumalt andmete kvaliteeti, juurutati andmetöötluses andmete automaatse valideerimise tarkvara. See automaatne tööriist on kättesaadav ka riiklikele andmeesitajatele ning kontroll põhineb Eurostati ja liikmesriikide poolt kokku lepitud valideerimisreeglistikel.

Sissetulevate andmete kvaliteedi täiendavaks hindamiseks on Eurostat võtnud ette veelgi mahukamate metaandmete ja kvaliteediinformatsiooni kogumise. Kooskõlas Euroopa statistikasüsteemi kvaliteedinõuetega on alates 2014. aastast varjupaigaküsimuste, elamislubade ja õigusnormide täitmise tagamise statistika valdkondades välja töötatud domeenispetsiifilisi kvaliteediküsimustikke. Riiklikud kvaliteediaruanded on aluseks kvaliteedi kontrollimisele, hindamisele ja paranduste tegemisele ning need on avalikkusele kättesaadavad[25].

Kooskõlas määruse (EL) nr 1260/2013 artikliga 8 pidid liikmesriigid viima läbi teostatavusuuringud mõiste „alaline elukoht“ määratluse kasutamise kohta rahvastiku kontekstis ning edastama uuringu tulemused Eurostatile 2016. aasta lõpuks. Uuringud sisaldasid nii juba kasutatavate kui ka potentsiaalsete andmeallikate, andmetöötluse ja vajaliku statistika hindamise meetodite analüüsi. Nende eesmärk oli peamiselt parandada mõistete ja määratluste võrreldavust, mille tulemusena paraneks andmete kvaliteet ja võrreldavus. Nende uuringute tulemused esitatakse lühidalt Euroopa Parlamendile ja nõukogule esitatavas aruandes määruse (EL) nr 1260/2013 kohta, mille komisjon võtab vastu 2018. aasta lõpuks. Teostatavusuuringu tulemused võivad avaldada mõju Euroopa rahvastikustatistikale ja seega ka määruse (EÜ) nr 862/2007 artikli 3 kohaselt esitatavate andmete järjepidevusele.

6. KOKKUVÕTE

Tänu määrusele (EÜ) nr 862/2007 on Euroopa rände- ja rahvusvahelise kaitse statistika märkimisväärselt paranenud. Enamgi veel, alates 2015. aasta aruandest on täheldatud andmete kättesaadavuse, täielikkuse, kvaliteedi ja ajakohasuse edasist paranemist. Määrusekohased andmekogud on läbinud edasise metoodilise ja tehnilise arengu, mille tagajärjel on täiustunud liikmesriikidele antavad suunised. Määruse kohaselt laekunud andmete kvaliteet on paranenud ka tänu määruse (EL) nr 1260/2013 ja sellega seotud rakendusmeetmete jõustumisele. Kvaliteedi paranemine peaks tulevikus jätkuma, eelkõige tuleb parandada andmete ajakohasust ja täpsust, võtta käsile ala- ja ülekaetuse probleem ning täita andmelüngad.

Euroopa ja riikide ametiasutused, valitsusvälised organisatsioonid ja üldsus on hakanud kogu kõnealust statistikat ulatuslikumalt kasutama.

[25] http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/migr_eil_esqrs.htm (kättesaadav vaid inglise keeles).
http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_res_esms.htm (kättesaadav vaid inglise keeles).

Kuid oma ülesehituse tõttu ei suuda määrus enam nõuetekohaselt täita kasutajate uusi soove. Seetõttu on komisjoni tuvastatud uute andmelünkadega tegelemiseks kasutatud teistsugust lähenemist andmete kogumisele, näiteks vabatahtlikku andmekogumist. Näidete hulgas on andmed esmakordsete varjupaigataotlejate, ebaseaduslike sisserändajate tagasisaatmise viiside ning elamislubade kohta; need on liigitatud vanuse ja soo alusel ning ristklassifitseeritud teiste liigitustega. Selline vabatahtlik andmeedastus on toiminud üsna hästi kõikide või peaaegu kõikide liikmesriikidega. Muid tuvastatud andmelünki, nagu artikli 3 kohaste rahvastikuandmete liigitus kodakondsusriigi kaupa ning ka sisseränne/väljaränne eelmise/järgmise elukohariigi alusel, ei ole võimalik siiski kõrvaldada vabatahtlike kokkulepete raames. Peale selle on pideva dialoogi käigus poliitikakasutajatega tulnud välja mõned teised poliitilised vajadused, millega tuleb edaspidi tegeleda, eelkõige seoses elamislubade andmetega: (liiga) palju kehtivaid elamislubasid kannavad märget „muu põhjus“, mis ei luba täielikult aru saada rände laadist ja teha liikmesriikide vahel mõtestatud võrdlusi; puuduvad andmed seaduslikult liikmesriigis elavate kolmandate riikide kodanike ELi-sisese liikumise kohta; varjupaigaandmete (positiivsed otsused) ja varjupaigaga seotud elamislubade (nii arv kui ka vood) andmete puudulik kokkusobivus; vajadus suurendada hiljuti käivitatud vabatahtliku andmekogumise (nt äsja antud alaliste/pikaajaliste elamislubade ja kaitse saajate perekonna taasühinemise kohta) lisandväärtust, suurendades andmeid esitatavate liikmesriikide arvu. Selleks on vaja paindlikkust, mis võimaldab koostada ELi koondandmeid, mis praegu ei ole kättesaadavad (näiteks teistes liikmesriikides elavate ELi kodanike peamine kodakondsus).

Võttes arvesse, et:

- määruse alusel nõutavad andmed peaksid kajastama kasutajate muutuvaid vajadusi ja
- arvestada tuleks andmeesitajate suutlikkust ja võimalusi,

võetakse järgmised meetmed:

1. Muudetakse määruse artikleid 4–7 (rahvusvaheline kaitse ja juhitud ränne), et toetada Euroopa rände tegevuskava. See hõlmab ELi poliitikakujundajatele ja otsusetegijatele parema ja ajakohasema poliitikaalase statistika edastamist, et nad saaksid jõulisemalt reageerida rändest tulenevatele väljakutsetele. Eelkõige suurendatakse algatusega statistika kvaliteeti, andes praegu vabatahtlikkuse alusel kogutavale statistikale õigusliku aluse. Määruse (EÜ) nr 862/2007 muutmine tagab andmete parema täielikkuse, ajakohasuse, usaldusväärsuse ja kindluse võrreldes liikmesriikide vabatahtliku andmeedastusega. Eelkõige koostatakse statistikat nende valdkondade kohta, mille suhtes sidusrühmad on selgelt väljendanud oma vajadusi: tagasisaatmised (sagedasem andmeesitus ja rohkem kohustuslikke liigitusi), ümberasustamine, elamisload ja laste sisseränne. Samuti luuakse sellega vajalik paindlikkus, et reageerida uutele ja tekkivatele andmevajadustele. Komisjon võttis ettepaneku vastu 16. mail 2018[26].

2. Edendatakse teadmiste ja heade tavade vahetamist eesmärgiga hõlbustada juurdepääsu riiklikele haldusandmetele mõnes liikmesriigis, et parandada rändeandmete kvaliteeti.

3. Ilma et see piiraks asjaomaste õigusaktide kohaldamist ja austades täielikult nendes sätestatud eesmärgipiiranguid, kasutatakse võimalusi, mida pakuvad tulevased statistika ja aruandluse keskhoidlad, mida hakkab haldama eu-LISA. Keskhoidla sisaldab anonüümitud andmeid, mis

[26] COM (2018) 307 final.

on ekstraktitud EURODACist, SISist, VISist ja tulevasest ETIASest ja EESist ja mida võib kasutada Euroopa rändestatistika koostamiseks, eesmärgiga osaliselt asendada praegused riiklikud andmekogud.