EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 16.8.2018
COM(2018) 594 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelse af forordning (EF) nr. 862/2007 om EF-statistikker over migration og international beskyttelse

1. INDLEDNING

Hovedformålet med forordning (EF) nr. 862/2007[1] ("forordningen") er indsamling og udarbejdelse af europæiske statistikker om migration og international beskyttelse.

Det hedder som følger i artikel 12 i forordningen: "Kommissionen forelægger senest den 20. august 2012 og derefter hvert tredje år en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om de statistikker, der er udarbejdet i henhold til denne forordning og om deres kvalitet".

Denne rapport er en opfølgning på de første to rapporter, som Kommissionen vedtog i september 2012[2] og i juli 2015[3].

Denne rapport beskriver de fremskridt, som medlemsstaterne i samarbejde med Kommissionen (Eurostat) har gjort med gennemførelsen af forordningen siden den anden rapport, og skitserer de næste skridt til yderligere at forbedre kvaliteten af statistikkerne om migration og international beskyttelse.

2. STATISTIKKER OMFATTET AF FORORDNINGEN

Forordning (EF) nr. 862/2007 omhandler udarbejdelse af europæiske statistikker vedrørende migration og international beskyttelse (asyl). De vigtigste områder, der er omfattet, er følgende:

- internationale migrationsstrømme opdelt efter grupper af statsborgerskaber, grupper af fødelande, grupper af lande, hvor personerne tidligere havde/får sædvanlig bopæl, samt efter alder og køn (artikel 3)
- populationsopgørelser opdelt efter grupper af statsborgerskaber, grupper af fødelande og efter alder og køn (artikel 3)
- erhvervelse af statsborgerskab efter lande, hvor personerne tidligere havde statsborgerskab (artikel 3)
- asylansøgninger, afgørelser truffet i første instans og ved påklage om meddelelse eller inddragelse af forskellige former for international beskyttelsesstatus, opdelt efter statsborgerskab (artikel 4)
- asylansøgninger fra uledsagede mindreårige, opdelt efter statsborgerskab (artikel 4)
- statistikker om medlemsstaternes anvendelse af Dublin III-forordningen[4] (artikel 4)
- tredjelandsstatsborgere, som er nægtet indrejse i en medlemsstat ved den ydre grænse, eller som anses for at opholde sig illegalt i henhold til den nationale lovgivning om indvandring, opdelt efter statsborgerskab (artikel 5)
- opholdstilladelser udstedt til tredjelandsstatsborgere, opdelt efter statsborgerskab, opholdstilladelsens gyldighedsperiode og begrundelsen for dens udstedelse (kategori af indvandrerstatus) (artikel 6) og

---

1 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 862/2007 af 11. juli 2007 om EF-statistikker over migration og international beskyttelse (EUT L 199 af 31.7.2007, s. 23).
2 COM(2012) 528 final.
3 COM(2015) 374 final.
4 EUT L 180 af 29.6.2013, s. 31.

- tredjelandsstatsborgere, der er omfattet af et påbud om at forlade medlemsstaten i henhold til lovgivningen om indvandring, eller som er registreret som udrejst efter udstedelsen af et sådant påbud, opdelt efter statsborgerskab (artikel 7).

Som led i gennemførelsesprocessen har Kommissionen fortsat sit tætte samarbejde med de nationale myndigheder, der er involveret i udarbejdelsen og indberetningen af data til brug i forbindelse med forordningen. Statistikker om migrationsstrømme, erhvervelse af statsborgerskab og populationsopgørelser indberettes normalt til Kommissionen (Eurostat) af de nationale statistiske kontorer. Statistikker om opholdstilladelser og asyl kommer normalt direkte fra indenrigsministerierne eller indvandringsmyndighederne. Statistikker om grænsekontrol og udvisning af ulovlige migranter kan også indberettes af indenrigsministerierne eller indvandringsmyndighederne eller af politimyndighederne.

Tabel 1 nedenfor giver et overblik over disse statistikker, hvor det første referenceår for dataindsamling var 2008.

Tabel 1: Vigtigste træk ved de statistikker, der er omhandlet i forordning (EF) nr. 862/2007.

	Artikel 3 **Migrationsstrømme, erhvervelse af statsborgerskab og populationsopgørelser**	**Artikel 4** **Asyl**	**Artikel 5 og 7** **Håndhævelse af lovgivningen om indvandring**	**Artikel 6** **Opholdstilladelser**
Geografisk anvendelsesområde	Medlemsstater og EFTA-lande[5]			
Hyppighed	Årligt	Månedligt/kvartalsvist/årligt	Årligt	Årligt
Frist for indberetning af data	12 måneder efter udgangen af referenceåret	2 måneder efter referenceperioden for månedlige/kvartalsvise data 3 måneder efter referenceperioden for årlige data	3 måneder efter udgangen af referenceåret	6 måneder efter udgangen af referenceåret
Dataleverandører	Nationale statistiske kontorer	Indenrigsministerier eller dertil knyttede indvandringsmyndigheder eller grænsepoliti		

[5] Norge, Island, Liechtenstein og Schweiz.

3. ANDEN RELEVANT LOVGIVNING

I 2016 trådte et nyt retsgrundlag for regulær migration i kraft. Det er relevant for statistikker om opholdstilladelser, der er udarbejdet i henhold til artikel 6 i forordning (EF) nr. 862/2007, og vil blive anvendt til denne dataindsamling i nær fremtid. Den relevante retsakt er:

> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/801 af 11. maj 2016 om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på forskning, studier, praktik, volontørtjeneste, elevudvekslingsprogrammer eller uddannelsesprojekter, og au pair-ansættelse[6].

Indsamlingen af data baseret på dette direktiv vil begynde i 2020 med 2019 som referenceår. Endvidere er de statistikker, der udarbejdes i henhold til direktivet, underlagt deres egen evaluering. De er derfor ikke medtaget i kvalitetsevalueringen i denne rapport. Det er også tilfældet med de nyligt lancerede dataindsamlinger vedrørende direktivet om sæsonarbejdere[7] og direktivet om virksomhedsinterne udstationeringer[8], hvor indsamlingen blev påbegyndt i 2018 med 2017 som referenceår.

4. GENERELLE FREMSKRIDT SIDEN RAPPORTEN FRA 2015

Siden rapporten fra 2015 er dataenes tilgængelighed og fuldstændighed blevet yderligere forbedret i forbindelse med alle dataindsamlinger. Generelle forbedringer af dataenes kvalitet har samlet set bidraget til at gøre dataene mere nøjagtige, mere sammenhængende og mere sammenlignelige. Medlemsstaterne har forbedret de tilgrundliggende datakilder og de statistikværktøjer, der anvendes til udarbejdelse af data, således at de data, der indberettes til Kommissionen, er bedre med hensyn til nøjagtighed, dækning og aktualitet.

En mere punktlig indberetning af data af højere kvalitet fra medlemsstaterne har gjort det muligt for Kommissionen at forkorte den tid, der er nødvendig for formidling af data. Dette har muliggjort mere rettidige offentliggørelser af data og forbedret datatilgængelighed for brugerne.

Siden rapporten fra 2015 har Kommissionen (Eurostat) foretaget flere metodologiske forbedringer. De har fokuseret på i) analyser af fejlklassificeringen af demografiske begivenheder, ii) medtagelse/udelukkelse af asylansøgere og flygtninge, iii) sammenhæng med data om asyl og opholdstilladelser og iv) sikring af en ensartet demografisk balance. Disse tekniske forbedringer har resulteret i en mere effektiv validering og behandling af data. Sideløbende hermed har indsamlingen af omfattende kvalitetsmetadata muliggjort en bedre vurdering af kvaliteten af de indberettede data. Når det var nødvendigt, blev der sendt administrative skrivelser for at sikre overholdelsen af de retlige forpligtelser.

Med hensyn til statistikker, der indsamles i henhold til artikel 4-7 i forordning (EF) nr. 862/2007, er nye politiske behov for supplerende data, der ikke var planlagt inden for rammerne af den nuværende lovgivning, endvidere udelukkende blevet behandlet på frivillig basis. Denne fremgangsmåde er dog ikke altid effektiv. På området international beskyttelse og styret

[6] EUT L 132 af 21.5.2016, s. 21.

[7] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/36/EU af 26. februar 2014 om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på arbejde som sæsonarbejdere (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 375).

[8] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/66/EU af 15. maj 2014 om indrejse- og opholdsbetingelser for virksomhedsinternt udstationerede tredjelandsstatsborgere (EUT L 157 af 27.5.2014, s. 1).

migration har det statistiske samarbejde internt i Kommissionen med andre EU-organer (f.eks. Det Europæiske Asylstøttekontor, Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) eller Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder) og med medlemsstaterne ført til reviderede retningslinjer for dataindsamling i henhold til forordningen[9]. De metodemæssige forbedringer, der er nævnt ovenfor, har skabt større klarhed i de statistiske definitioner og begreber. De tre seneste direktiver inden for regulær migration (dvs. direktivet om sæsonarbejdere, direktivet om virksomhedsinterne udstationeringer og direktivet om studerende og forskere) og det voksende politiske behov for supplerende statistikker om migration og asyl er blevet medtaget i de metodemæssige retningslinjer for indsamling af data om asyl, håndhævelse af lovgivningen om indvandring og opholdstilladelser. Relevansen af dataene er også blevet gennemgået. Som følge heraf formidles nationale metadata, der indberettes af medlemsstaterne, på Eurostats websted sideløbende med data efter validering af metadata og data.

For bedre at tilpasse forordningen til et nyt og mere dynamisk politisk miljø har Kommissionen vedtaget et lovgivningsmæssigt forslag om ændring af forordning (EF) nr. 862/2007[10]. Formålet med den foreslåede ændring er at skabe større fuldstændighed, nøjagtighed, aktualitet, pålidelighed og sikkerhed end det er muligt under den nuværende ordning, der er baseret på gentlemanaftaler. Der bør ligeledes skabes større fleksibilitet med hensyn til yderligere forbedringer af migrationsstatistikkerne, således at det europæiske statistiske system kan reagere hurtigere på og være mere relevant for en eventuel videre udvikling i kravene til migrationsdata. Ændringsforslaget indeholder hovedsagelig et retsgrundlag for de nuværende frivillige dataindsamlinger og sikrer fleksibilitet for fremtidige dataspecifikationer.

Ændringen af forordningen vil sikre, at statistikkerne er tilgængelige på områder, hvor de interesserede parter har givet udtryk for klare behov, nemlig med hensyn til asyl, tilbagevenden (hyppigere og mere obligatoriske opdelinger), genbosættelse og opholdstilladelser, med yderligere opdelinger efter kriterier såsom alder og køn. Denne fleksibilitet vil skabe EU-aggregater, der for øjeblikket ikke er tilgængelige, men som kan blive nødvendige i fremtiden.

5. KVALITETEN AF DE UDARBEJDEDE STATISTIKKER

5.1. Relevans

Internt i Kommissionen bliver statistikkerne om international beskyttelse primært anvendt af Generaldirektoratet for Migration og Indre Anliggender. Disse statistikker anvendes ofte også af Kommissionens øvrige generaldirektorater, navnlig Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion samt Generaldirektoratet for Retlige Anliggender og Forbrugere.

Et vigtigt formål, som statistikkerne er blevet anvendt til, er den årlige tildeling af budgetbevillinger fra fondene under det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme for hver medlemsstat. Som i tidligere år er disse midler baseret på Asyl-,

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

[10] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 862/2007 om EF-statistikker over migration og international beskyttelse – COM(2018) 307 final.

Migrations- og Integrationsfonden, der er oprettet ved forordning (EU) nr. 516/2014[11], og Fonden for Intern Sikkerhed, der er oprettet ved forordning (EU) nr. 515/2014[12], for perioden 2014-2020. Som følge af de flerårige finansieringsordninger under disse nye fonde indberettes der ikke længere data årligt. Tildelingerne blev beregnet på baggrund af de tidligere indberettede statistikker bortset fra Fonden for Intern Sikkerhed, hvor der kræves en midtvejsevaluering.

Statistikkerne om migration og international beskyttelse anvendes af Kommissionen ved udarbejdelse af periodiske rapporter, forslag til politikker, gennemførelsesrapporter, som er udarbejdet i henhold til europæisk lovgivning, og analyse af politikker. Eksempelvis anvender Det Europæiske Migrationsnetværk[13] fortsat i stort omfang Eurostats statistikker om migration og international beskyttelse i forbindelse med sin årlige statistik- og analyserapport[14]. Denne rapport giver en faktuel oversigt over de centrale udviklingstendenser på området for regulær migration, international beskyttelse, irregulær migration og tilbagevenden både på EU-plan og nationalt plan.

Anvendelsen af europæiske statistikker om international beskyttelse til støtte for arbejdet i migrationsrelaterede EU-agenturer såsom Frontex og Det Europæiske Asylstøttekontor er fortsat med at stige. Eurostat arbejder tæt sammen med dem om dataindsamlinger og dertil knyttede statistiske metoder.

Siden 2016 har Kommissionens videncenter om migration og demografi gjort omfattende brug af statistikker om migration og international beskyttelse med henblik på at tilvejebringe politikrelevant viden og evidensbaseret analyse, der skal indgå i EU's politiske beslutningstagning. Ud over at støtte den europæiske dagsorden for migration ligger centrets fokus på globale migrationstendenser og deres demografiske konsekvenser for EU på mellemlang eller lang sigt. Det Fælles Forskningscenter varetager de daglige aktiviteter. Eurostat er den største bidragyder til dette foretagende med sine europæiske statistikker om det samlede antal migranter og migrationsstrømme, populationsopgørelser opdelt efter statsborgerskab og fødeland, regulær migration, asyl og irregulær migration.

Endvidere anvendes de statistikker, der udarbejdes i henhold til forordningen, regelmæssigt af nationale forvaltninger, internationale organisationer, akademiske forskere og civilsamfundsgrupper, der beskæftiger sig med en bred vifte af emner, herunder integration af indvandrere, udvikling og overvågning af nationale asyl- og indvandringsprocedurer samt prognoser vedrørende udviklingen i befolkningen og arbejdsstyrken.

Migrationsstatistikker er blandt de mest benyttede europæiske statistikker. I afsnittet vedrørende befolkning[15] på Eurostats websted redegøres der for de tilgængelige indikatorer, den

[11] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 516/2014 af 16. april 2014 om oprettelse af asyl-, migrations- og integrationsfonden, om ændring af Rådets beslutning 2008/381/EF og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 573/2007/EF og nr. 575/2007/EF og Rådets beslutning 2007/435/EF (EUT L 150 af 20.5.2014, s. 168).

[12] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 515/2014 af 16. april 2014 om oprettelse af et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik som en del af Fonden for Intern Sikkerhed og om ophævelse af beslutning nr. 574/2007/EF (EUT L 150 af 20.5.2014, s. 143).

[13] http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm (kun tilgængelig på engelsk).

[14] Det Europæiske Migrationsnetværk, Annual Report on Migration and Asylum 2017 (kun tilgængelig på engelsk).

[15] http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections (tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).

lovgivningsmæssige ramme og dataindsamlingsmetoderne. Siden 2016 har det indtaget førstepladsen blandt de tematiske afsnit på webstedet. Brugernes interesse i data om migration, befolkning opdelt efter statsborgerskab og fødeland og om erhvervelse af statsborgerskab steg støt fra 2015 til 2017. I denne periode steg deres anvendelse med 47 %. Der har været næsten samme relative stigning (46 %) på siden med migrations- og migrantpopulationsstatistikker[16]. Siden 2016 er den blevet den mest besøgte side i det wiki-lignende "Statistics Explained"-afsnit på Eurostats websted. Disse resultater bekræfter relevansen af dataene for brugerne.

5.2. Nøjagtighed

Siden rapporten fra 2015 er der sket yderligere forbedringer i nøjagtigheden af de data, som medlemsstaterne indberetter. Det er der en række grunde til. Medlemsstaterne indfører løbende mere integrerede og omfattende administrative systemer, der gør brug af moderne IT- og kommunikationsmetoder. De nye systemer stemmer bedre overens med de metodemæssige og tekniske krav, der er knyttet til Eurostats dataindsamling. Medlemsstaterne har holdt Eurostat underrettet om de løbende ændringer i de administrative systemer og har anmodet om rådgivning og bekræftelse på, at dataene vil opfylde forordningens krav.

Eurostat indsamler metadata, især oplysninger om dataenes nøjagtighed, der bl.a. forklarer datakilder og procedurer, eventuelle skøns- eller modelleringsprocesser, der er anvendt på dataene, og disses mulige indvirkning på graden af overholdelse af definitionerne i forordningen. Derudover indsamles der mere specifikke oplysninger om datakvalitet gennem særlige kvalitetsspørgeskemaer.

Siden rapporten fra 2015 er der sket et yderligere fald i omfanget af manglende eller ufuldstændige data. En række nationale myndigheder har forbedret deres praksis med henblik på at sikre, at de nødvendige oplysninger bliver indsamlet som led i administrative procedurer i forbindelse med indvandring og international beskyttelse, og de har forbedret deres databehandlingssystemer, således at disse data er lettilgængelige til statistiske formål.

Endelig deltager Eurostat i ekspertgruppen vedrørende statistikker om flygtninge og internt fordrevne[17]. Arbejdet i denne gruppe førte til, at De Forenede Nationer godkendte internationale henstillinger om flygtningestatistikker[18]. Disse henstillinger har videreført de globale standarder for udarbejdelse af internationale statistikker. For eksempel opfordrer de til at afhjælpe mangler og fastsætte passende standarder for statistikkerne om fordrevne børn og uledsagede mindreårige.

Til trods for forbedringer er der fortsat specifikke problemer med nøjagtigheden af de data, der indsamles i henhold til artikel 3. Disse vedrører både underrepræsentation (dvs. at personer ikke melder tilflytning) og overrepræsentation (dvs. at personer ikke melder fraflytning, da der ofte ikke er noget krav om det eller incitament til at gøre det). Den udveksling af migrationsdata, der formidles gennem Eurostat, bidrager til at afbøde disse problemer (se afsnit 5.5.1).

5.3. Aktualitet og punktlighed

Alt afhængigt af datatype er fristen for at indberette data mellem 2 og 12 måneder efter referencedatoen eller udgangen af referenceperioden.

[16] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics.
[17] http://ec.europa.eu/eurostat/web/expert-group-on-refugee-statistics/home (kun tilgængelig på engelsk).
[18] https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/BG-Item3m-RefugeeStat-E.pdf (kun tilgængelig på engelsk).

Siden rapporten fra 2015 er punktligheden af de indberettede data blevet forbedret. Indførelsen af automatiserede ekstraktionsprocedurer på nationalt plan og Eurostats regelmæssige overvågning har medført punktlige indberetninger af data. Nogle af de udestående spørgsmål er enkeltstående, f.eks. isolerede forstyrrelser, der skyldes manglende personale eller fejl i databehandlingssystemer.

Mere rettidig og fuldstændig indberetning af data i henhold til forordningen har betydet, at Eurostat hurtigere kan behandle og formidle sine data. Tidsrummet fra Eurostats modtagelse af data til offentliggørelsen af validerede data på Eurostats websted er blevet yderligere afkortet siden rapporten fra 2015. Derudover har indførelsen af automatiserede interne valideringsprocedurer med fejlrapportering tilbage til de nationale dataleverandører yderligere mindsket behandlingstiden.

5.4. Tilgængelighed

Data om migration (og metadata) for alle fire områder ("Migration, populationsopgørelser, erhvervelse af statsborgerskab", "Asyl", "Håndhævelse af lovgivningen om indvandring" samt "Opholdstilladelser") er frit tilgængelige på Eurostats websted under emneområderne *Population (Demography, migration and projections)*[19] og *Asylum and managed migration*[20]. Disse data offentliggøres endvidere samlet i f.eks. *Eurostat Statistics Explained*[21] og *Key Figures on Europe*[22]. Siden rapporten fra 2015 har Eurostat gjort mere brug af artikler fra *Statistics Explained* ved at informere mere om statistikker, tendenser og fortolkningen af disse. Disse artikler bliver udarbejdet og jævnligt opdateret med alle data, der indsamles i henhold til forordningen[23].

5.5. Sammenlignelighed og sammenhæng

5.5.1. Definitioner

Problemerne i forbindelse med medlemsstaternes anvendelse af detaljerne i definitionerne til brug for statistikkerne om migration og erhvervelse af statsborgerskab, der er omhandlet i artikel 3 i forordningen, er fortsat blandt de vanskeligste at løse. Det er med hensyn til disse data, at der er størst forskelle mellem de nationale systemer, da medlemsstaterne anvender forskellige datakilder. Der udfoldes løbende bestræbelser på at løse de resterende problemer. For eksempel var to medlemsstater ikke i stand til at anvende 12-måneders-kriteriet til at definere udvandringsstrømme, fordi et 6-måneders-kriterium for definition af indvandringsstrømme blev anvendt for nogle medlemsstater, hvor personerne får bopæl. Én medlemsstat er stadig ikke i stand til at anvende kriteriet om, at man skal have bopæl i landet for at erhverve statsborgerskab, idet medlemsstaten også accepterede tildeling af statsborgerskab til personer uden bopæl i medlemsstaten.

De statistikker, der er omhandlet i artikel 3 i forordningen, har fortsat en høj grad af overensstemmelse og sammenlignelighed med de befolkningsstatistikker, der er omhandlet i

[19] http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections (tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).
[20] http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/statistics-illustrated (tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).
[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 (tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).
[23] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population (kun tilgængelig på engelsk).

forordning (EU) nr. 1260/2013[24], efter at der er opnået enighed med medlemsstaterne om at anvende samme aldersdefinitioner og -opdelinger og om definitionen af EU-aggregater. Der er opnået forbedringer for så vidt angår definitioner, metoder og datakilder takket være det nyttige input af data fra folke- og boligtællingen fra 2011 for hele EU samt anvendelsen af statistiske spejldata. Eurostat giver medlemsstaterne mulighed for at udveksle data om migration (ud- og indvandring). Sådanne udvekslinger bidrager også i høj grad til at mindske problemerne med at melde til- og fraflytning (se også afsnit 5.2).

De metodemæssige retningslinjer, der er nævnt i afsnit 4, forbliver i kraft for dataindsamling i henhold til artikel 4-7. De forbedres løbende med henblik på at give mere præcis og klar vejledning om definitionerne og begreberne i forbindelse med dataindsamling vedrørende asyl, opholdstilladelser og håndhævelse af lovgivningen om indvandring. De omfatter endvidere de seneste nyskabelser i EU-lovgivningen (se afsnit 3 i denne rapport og i rapporten fra 2015). En anden del af arbejdet på internationalt plan er udviklingen af internationale henstillinger om flygtningestatistikker (se afsnit 5.2).

5.5.2. Datakilder

Siden rapporten fra 2015, og for så vidt angår artikel 3, har medlemsstaterne forbedret kvaliteten af de statistikker, der indberettes til Eurostat, ved at videreudvikle deres nationale metoder for udarbejdelse af skøn og anvende supplerende administrative datakilder i deres estimater. Nogle medlemsstater gør brug af de spejldata om bevægelser, der er indberettet af partnerlandene med henblik på at afhjælpe fejl med over- og underrepræsentation, der skyldes manglende tilbøjelighed til at melde til- og fraflytning. Dette har bidraget til at mindske undervurderingen af udvandringsstrømme og dobbelttælling af en del af populationsopgørelserne. Eurostat har overvåget dette arbejde ved at indlede indgående drøftelser med de nationale statistiske kontorer og andre nationale myndigheder og ved at hjælpe medlemsstaterne med at udveksle data. Der er gjort fremskridt med at løse problemerne med beskyttelse af personoplysninger og forskelle i den nationale lovgivning på dette meget vanskelige område. Sideløbende hermed har den fri bevægelighed inden for EU kombineret med spørgsmål vedrørende beskyttelse af personoplysninger lagt stramme begrænsninger for yderligere kvalitetsforbedringer for migrationsstatistikker, navnlig i relation til EU-borgere.

De nationale dataleverandører har orienteret Kommissionen (Eurostat) om yderligere forbedringer og omlægninger af administrative registre, der dækker statistikker vedrørende asyl, opholdstilladelser og håndhævelse. Disse forbedringer har hidtil primært sigtet mod at modernisere registrene, herunder at forbedre overholdelsen af de metodemæssige og tekniske krav for dataindsamling i henhold til forordningen. I visse medlemsstater har denne tekniske udvikling ført til afbrydelser i indberetningen af data. Eurostat er klar over dem på forhånd, og i sidste ende fører de til forbedringer i datakvaliteten.

Et kommende centralt register for statistikker og indberetning, der hostes af Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA), vil indeholde anonymiserede data udtrukket af den europæiske fingeraftryksdatabase (Eurodac), Schengeninformationssystemet (SIS) og visuminformationssystemet (VIS) og det kommende EU-system vedrørende rejseinformation og

[24] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1260/2013 af 20. november 2013 om europæiske demografiske statistikker (EUT L 330 af 10.12.2013, s. 39).

rejsetilladelse (ETIAS) samt ind- og udrejsesystemet (EES). Med forbehold af de relevante retlige instrumenter og under fuld overholdelse af de deri fastsatte formålsbegrænsninger har Kommissionen (Eurostat) indledt drøftelser med henblik på at undersøge muligheden for at anvende disse data ved udarbejdelsen af europæiske statistikker med henblik på i sidste ende at erstatte dele af den nuværende nationale dataindsamling.

5.5.3. Sammenhæng

Hvor det er muligt at foretage sammenligninger, kan der konstateres en høj grad af sammenhæng med de data, der indsamles og offentliggøres som led i andre processer og af nationale og internationale organisationer. Eurostat arbejder tæt sammen med Det Europæiske Asylstøttekontor og Frontex med henblik på at sikre fuldstændig sammenhæng mellem data, der indsamles af disse agenturer. Eventuelle forskelle mellem de data, der indberettes til Eurostat, og de statistikker, der offentliggøres af nationale myndigheder, kan forklares med forskellige definitioner, idet medlemsstaterne kan have valgt at bibeholde deres egne definitioner i de statistikker, der offentliggøres nationalt. Da de data, der indberettes i henhold til artikel 3 i forordning (EF) nr. 862/2007 og forordning (EU) nr. 1260/2013, systematisk anvendes af både statistikere og demografer, skal medlemsstaterne i henhold til forordning (EU) nr. 1260/2013 sikre, at befolkningsdata stemmer overens med de data, der skal indberettes i henhold til artikel 3 i forordning (EF) nr. 862/2007.

5.6. Foranstaltninger til forbedring af kvaliteten

Kommissionen anvender løbende foranstaltninger som opfølgning på manglende overholdelse af forordningen. I nogle få tilfælde var de data, som medlemsstaterne indberettede, ufuldstændige eller af ringe kvalitet, eller de blev ikke indberettet i overensstemmelse med den lovbestemte frist. Disse foranstaltninger (f.eks. administrative skrivelser) indgår i Eurostats regelmæssige overvågning af overholdelsen.

Tendensen i disse foranstaltninger siden rapporten fra 2015 tyder på yderligere fremskridt fra medlemsstaternes side for så vidt angår dataenes fuldstændighed, kvalitet og aktualitet. Antallet af administrative skrivelser til de nationale statistikmyndigheder er faldet støt.

Som reaktion på behovet for at foretage en mere effektiv og samlet evaluering af datakvaliteten er der blevet indført automatisk datavalideringssoftware i databehandlingen. Dette automatiserede værktøj er også tilgængeligt for de nationale dataleverandører, og verificeringerne bygger på et sæt valideringsregler, som Eurostat og medlemsstaterne er blevet enige om.

Med henblik på at vurdere kvaliteten af de indberettede data yderligere tog Eurostat fat på at indsamle mere omfattende metadata- og kvalitetsoplysninger. I overensstemmelse med det europæiske statistiske systems kvalitetsstandarder er der siden 2014 blevet udarbejdet kvalitetsspørgeskemaer for specifikke hovedområder, der omfatter statistikområderne asyl, opholdstilladelser og håndhævelse. De tilgængelige nationale kvalitetsrapporter anvendes i forbindelse med kvalitetskontrol, evaluering og forbedringer og er tilgængelige for offentligheden[25].

I henhold til artikel 8 i forordning (EU) nr. 1260/2013 er medlemsstaterne forpligtet til at udføre feasibility-undersøgelser vedrørende anvendelsen af definitionen af "sædvanlig bopæl" for

[25] http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/migr_eil_esqrs.htm (kun tilgængelig på engelsk).
http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_res_esms.htm (kun tilgængelig på engelsk).

befolkningen og til at fremsende resultaterne af disse undersøgelser til Eurostat inden udgangen af 2016. Undersøgelserne omfattede en analyse af nuværende og potentielle datakilder, databehandling og skønsmetoderne for de nødvendige statistikker. De var hovedsagelig udformet med henblik på at gøre begreber og definitioner mere sammenlignelige og dermed tilvejebringe bedre datakvalitet og -sammenlignelighed. Der vil kort blive redegjort for resultaterne af disse undersøgelser i en rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om forordning (EU) nr. 1260/2013, som Kommissionen vil vedtage i slutningen af 2018. Resultaterne af feasibility-undersøgelserne kan få konsekvenser for de europæiske befolkningsstatistikker og dermed for overensstemmelsen med de data, der skal indberettes i henhold til artikel 3 i forordning (EF) nr. 862/2007.

6. KONKLUSIONER

Forordning (EF) nr. 862/2007 har ført til klare forbedringer af de europæiske statistikker om migration og international beskyttelse. Siden rapporten fra 2015 er der endvidere blevet konstateret yderligere forbedringer af dataenes tilgængelighed, fuldstændighed, kvalitet og aktualitet. Der er sket en yderligere metodemæssig og teknisk udvikling af dataindsamlingen i henhold til forordningen, hvilket har ført til bedre vejledning for medlemsstaterne. Kvaliteten af de data, der indberettes i henhold til forordningen, er også blevet forbedret af, at forordning (EU) nr. 1260/2013 og de dertil knyttede gennemførelsesforanstaltninger er trådt i kraft. Kvalitetsforbedringer bør fortsætte fremover, navnlig med henblik på at øge dataenes aktualitet, forbedre nøjagtigheden samt afhjælpe fejl med over- og underrepræsentation og manglende data.

Der er sket en tilsvarende stigning i anvendelsen af alle disse statistikker hos officielle organer på europæisk og nationalt plan, hos ikke-statslige organer og hos offentligheden.

Forordningen kan dog på grund af sin struktur ikke længere imødekomme behovene hos nye brugere på hensigtsmæssig vis. På grund af dette er nye datamangler, som Kommissionen har identificeret, blevet håndteret gennem andre dataindsamlingsmetoder såsom frivillig dataindsamling. Eksemplerne vedrører førstegangsasylansøgere, typer af tilbagevenden af irregulære migranter og opholdstilladelser opdelt efter alder og køn og krydsklassificeret med andre opdelinger. Disse frivillige indberetninger af data har fungeret rimelig godt hos alle eller næsten alle medlemsstater. Andre typer af konstaterede datamangler såsom opdeling af befolkningsdata i henhold til artikel 3 efter enkelte statsborgerskabslande samt ind- og udvandring opdelt efter de lande, hvor personerne tidligere havde/får bopæl, kan dog ikke håndteres på frivillig basis. Endvidere viser den konstante dialog med de politiske brugere en række andre politiske behov, som skal tages op i fremtiden, navnlig for så vidt angår data om opholdstilladelser, nemlig det (alt for) store antal/den (alt for) store andel af gyldige opholdstilladelser, der er indberettet som bevilget af "andre grunde", hvilket forhindrer fuld forståelse af arten af migration og meningsfuld sammenligning mellem medlemsstaterne, manglen på data om mobilitet inden for EU for tredjelandsstatsborgere med lovligt ophold, det ufuldstændige match mellem asyldata (positive beslutninger) og asylrelaterede opholdstilladelser (både samlet antal og strømme), behovet for at øge merværdien af nyligt iværksat frivillig dataindsamling (f.eks. vedrørende nyligt bevilgede permanente opholdstilladelser/opholdstilladelser til længerevarende ophold og familiesammenføring med beskyttelsesberettigede) ved at flere medlemsstater indberetter disse data. Dette kræver fleksibilitet for at tilvejebringe de EU-aggregater, der for øjeblikket ikke er tilgængelige, såsom det primære statsborgerskab for EU-borgere, der bor i andre medlemsstater.

I betragtning af:

- at de data, der skal indberettes i henhold til forordningen, bør afspejle brugernes skiftende behov, og
- at der skal tages hensyn til dataleverandørernes kapacitet og midler,

skal der sættes ind på følgende områder:

1. Ændring af artikel 4-7 (international beskyttelse og styret migration) i forordningen til støtte for den europæiske dagsorden for migration. Dette vil indebære, at EU's politiske og andre beslutningstagere får bedre og mere aktuelle politikrelevante statistikker stillet til rådighed, så de kan reagere mere effektivt på udfordringerne i forbindelse med migration. Initiativet vil navnlig styrke kvaliteten ved at skabe et retsgrundlag for statistikker, der for øjeblikket indsamles på et frivilligt grundlag. Ændringen af forordning (EF) nr. 862/2007 vil skabe bedre fuldstændighed, aktualitet, pålidelighed og sikkerhed end medlemsstaternes nuværende frivillige indberetning af data. Det vil især betyde, at der udarbejdes statistikker på de områder, hvor de interesserede parter har givet udtryk for klare behov, dvs. om tilbagevenden (hyppigere og mere obligatoriske opdelinger), genbosættelse, opholdstilladelser og børneindvandring. Det vil også give den nødvendige fleksibilitet, når der skal reageres på nye databehov. Kommissionen vedtog forslaget den 16. maj 2018[26].

2. Fremme af udveksling af viden og god praksis med henblik på at lette adgangen til nationale administrative data i visse medlemsstater for at forbedre kvaliteten af data om migration.

3. Med forbehold af de relevante retlige instrumenter og under fuld overholdelse af de deri fastsatte formålsbegrænsninger skal mulighederne i forbindelse med det fremtidige centrale register for rapportering og statistikker, der hostes af eu-LISA, udnyttes. Dette register vil indeholde anonymiserede data fra Eurodac, SIS, VIS og det kommende ETIAS og EES, der kan anvendes ved udarbejdelsen af europæiske statistikker med henblik på i sidste ende at erstatte dele af den nuværende nationale dataindsamling.

[26] COM(2018) 307 final.