ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 16.8.2018 г.
COM(2018) 594 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за прилагането на Регламент (ЕО) № 862/2007 относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила

1. ВЪВЕДЕНИЕ

С Регламент (ЕО) № 862/2007[1] („Регламентът“) основно се цели събирането на статистически данни и съставянето на европейска статистика за миграцията и международната закрила.

В член 12 от Регламента се посочва, че „[д]о 20 август 2012 г. и на всеки три години след това Комисията представя доклад на Европейския парламент и на Съвета за статистическите данни, съставени съгласно настоящия регламент, и за тяхното качество.“

Настоящият доклад следва първите два доклада, приети от Комисията през септември 2012 г.[2] и през юли 2015 г.[3]

Настоящият доклад отразява постигнатия напредък от държавите членки съвместно с Комисията (Евростат) при прилагането на Регламента след втория доклад и очертава следващите стъпки за подобряване на качеството на статистическите данни за миграцията и международната закрила.

2. СТАТИСТИЧЕСКИ ДАННИ, ОБХВАНАТИ ОТ РЕГЛАМЕНТА

Регламент (ЕО) № 862/2007 се отнася до съставянето на европейска статистика за миграцията и международната закрила (убежище). Обхванати са следните основни области:

- международни миграционни потоци, разпределени по групи според гражданството, групи според държавата по рождение, групи според държавата на предишно/следващо обичайно местопребиваване и по възраст и пол (член 3);
- население, разпределено по групи според гражданството, групи според държавата по рождение и по възраст и пол (член 3);
- придобиване на гражданство според държавата на предишно гражданство (член 3);
- молби за предоставяне на убежище, първоинстанционни решения и решения, постановени при обжалване, за предоставяне или отнемане на различни форми на статут на лице, ползващо се с международна закрила, разпределени по гражданство (член 4);
- молби за предоставяне на убежище от непридружени малолетни или непълнолетни лица, разпределени по гражданство (член 4);
- статистически данни за прилагането на Регламента „Дъблин III“[4], разпределени по държави членки (член 4);
- гражданите на трети страни, за които е установено, че са незаконно пребиваващи на територията на държава членка на външната граница, или за които е

[1] Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 г. относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила (ОВ L 199, 31.7.2007 г., стр. 23).
[2] COM (2012) 528 final.
[3] COM (2015) 374 final.
[4] ОВ L 180, 29.6.2013 г., стр. 31.

установено, че са незаконно пребиваващи съгласно националното законодателство в областта на имиграцията, разпределени по гражданство (член 5);

- разрешения за пребиваване, издадени на граждани на трети страни, разпределени по гражданство, срок на валидност и основания за издаване (имиграционна категория) на разрешението (член 6); както и
- граждани на трети страни, адресати на заповед за напускане на територията на държавата членка по силата на законодателството в областта на имиграцията, или граждани на трети страни, регистрирани като напускащи територията на държавата след издаването на такава заповед, разпределени по гражданство (член 7).

Като част от процеса на прилагане Комисията продължава да работи в тясно сътрудничество с националните органи, участващи в изготвянето и предоставянето на данни за целите на Регламента. Статистическите данни относно миграционните потоци, придобиването на гражданство и населението в общия случай се предоставят на Комисията (Евростат) от националните статистически институти. Статистическите данни относно разрешенията за пребиваване и предоставянето на убежище обичайно се предоставят пряко от министерствата на вътрешните работи или от имиграционните служби. Статистическите данни относно граничния контрол и експулсирането на нелегални мигранти също се предоставят от министерствата на вътрешните работи или имиграционните служби, или иначе от полицейските органи.

В таблица 1 по-долу е представен обзор на тези статистически данни, за които първата референтна година за събиране на данни е била 2008 г.

Таблица 1: Основни елементи на статистическите данни по Регламент (ЕО) № 862/2007

	Член 3 **Миграционни потоци, придобиване на гражданство, население**	**Член 4** **Убежище**	**Членове 5 и 7** **Прилагане на законодателството в областта на имиграцията**	**Член 6** **Разрешения за пребиваване**
Географско покритие	Държавите членки и държавите от ЕАСТ[5]			
Честота	Ежегодно	Ежемесечно/на всяко тримесечие/ежегодно	Ежегодно	Ежегодно
Краен срок за предаване	12 месеца след края на референтната	2 месеца след референтния период за месечните/тримесечните	3 месеца след края на референтната година	6 месеца след края на референтната

[5] Норвегия, Исландия, Лихтенщайн и Швейцария.

на данните	година	данни, 3 месеца след референтния период за годишните данни		година
Доставчици на данни	Национални статистически институти	Министерства на вътрешните работи или свързани имиграционни агенции или гранична полиция		

3. ДРУГИ ПРИЛОЖИМИ ЗАКОНОДАТЕЛНИ АКТОВЕ

През 2016 г. влезе в сила нова правна уредба в областта на законната миграция. Тя е приложима за статистическите данни относно разрешенията за пребиваване, които се изготвят в съответствие с член 6 от Регламент (ЕО) № 862/2007 и в близко бъдеще ще се използва за събирането на тези данни. Въпросният законодателен акт е:

> Директива (ЕС) 2016/801 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави с цел провеждане на научно изследване, следване, стаж, доброволческа дейност, програми за ученически обмен или образователни проекти и работа по програми „au pair“[6].

Събирането на данни, основано на посочената директива, ще започне през 2020 г., като референтната година ще бъде 2019 г. Освен това статистическите данни, които се изготвят в съответствие с Директивата, са обект на самостоятелна оценка. Поради това те не са включени в оценката на качеството в настоящия доклад. Такъв е случаят също така с наскоро започналото събиране на данни, свързано с Директивата за сезонните работници[7] и Директивата за вътрешнокорпоративните трансфери[8], по които събирането започна през 2018 г., а референтната година е 2017 г.

4. РЕГИСТРИРАН ОБЩ НАПРЕДЪК СЛЕД ДОКЛАДА ОТ 2015 Г.

След доклада от 2015 г. наличието и пълнотата на всички събирани данни продължи да се подобрява. Общото подобряване на качеството на данните допринесе за тяхната по-голяма точност, съгласуваност и съпоставимост като цяло. Държавите членки подобриха основните източници на данни и статистическите инструменти, използвани за първичната обработка на данните, така че предоставените данни на Комисията са по-добри от гледна точка на точност, обхват и актуалност.

Подобреното качество и по-навременното предоставяне на данните от държавите членки даде възможност на Комисията да съкрати нужното време за разпространение на данните. Това способства за по-навременното публикуване на данните и по-добрата им достъпност за ползвателите.

[6] ОВ L 132, 21.5.2016 г., стр. 21.

[7] Директива 2014/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно условията за влизане и престой на граждани на трети държави с цел заетост като сезонни работници (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 375).

[8] Директива 2014/66/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави в рамките на вътрешнокорпоративен трансфер (ОВ L 157, 27.5.2014 г., стр. 1).

Комисията (Евростат) направи няколко подобрения в методологията след доклада от 2015 г. Те са съсредоточени върху: i) анализи на погрешното класифициране на демографски явления; ii) включването/изключването на лицата, търсещи убежище, и на бежанците; iii) съгласуваност с данните за предоставяне на убежище и разрешения за пребиваване; iv) осигуряване на съгласувано демографско равновесие. Тези технически подобрения доведоха до по-ефикасно валидиране и обработване на данните; наред с това събирането на обширни метаданни за качеството позволи извършването на по-добро оценяване на качеството на постъпващите данни. При необходимост бяха изпращани административни писма, за да се осигури спазването на правните задължения.

Освен това в областта на статистическите данни, събирани съгласно членове 4—7 от Регламент (ЕО) № 862/2007, новите потребности от допълнителни данни за политиката, непланирани според настоящото законодателство, бяха третирани изцяло на доброволна база. Този подход обаче не винаги е ефикасен. В тази област на международна закрила и управлявана миграция сътрудничеството в сферата на статистиката в рамките на Комисията, с други органи на ЕС (напр. Европейската служба за подкрепа в областта на убежището, Европейската агенция за гранична и брегова охрана — Frontex или Агенцията на Европейския съюз за основните права) и с държавите членки доведе до преразглеждане на насоките за данните, които се събират съгласно Регламента[9]. Гореспоменатите подобрения на методологията осигуриха по-голяма яснота на статистическите определения и понятия. Трите последни директиви в областта на законната миграция (т.е. Директивата за сезонните работници, Директивата за вътрешнокорпоративните трансфери и Директивата за студентите и научните работници), както и нарастващите потребности на политиката от допълнителни статистически данни за миграцията и убежището, са включени в методическото ръководство относно събирането на данни за предоставянето на убежище, прилагането на законодателството в областта на имиграцията и издаването на разрешения за пребиваване. Релевантността на данните също беше разгледана. Вследствие на това, след като метаданните и данните бъдат валидирани, заедно с данните, на уебсайта на Евростат се разпространява и информацията от националните метаданни, докладвана от държавите членки.

Комисията прие законодателно предложение за изменение на Регламент (ЕО) № 862/2007[10], за да се увеличи неговата способност за реагиране при една нова и по-динамична среда на политиката. С предложеното изменение се цели да се осигури по-голяма пълнота, точност, актуалност, надеждност и сигурност, отколкото е възможно съгласно настоящата уредба, основаваща се на неформални споразумения. Наред с това при по-нататъшните подобрения трябва да се повиши така също гъвкавостта на статистическите данни в областта на миграцията, за да се увеличи способността за отговор и релевантността на Европейската статистическа система спрямо бъдещи развития

[9] Преразглеждане на *Техническите насоки за събиране на данни по член 4, параграфи 1—3 от Регламент (ЕО) № 862/2007 – Статистика относно предоставянето на убежище* и *Техническите насоки за събиране на данни по членове 5 и 7 от Регламент (ЕО) № 862/2007 – Статистика относно прилагането на законодателството в областта на имиграцията* през 2018 г.; Преразглеждане на *Техническите насоки за събиране на данни по член 6 от Регламент (ЕО) № 862/2007 – Статистика относно разрешенията за пребиваване* и *Техническите насоки за събиране на данни по член 4, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 862/2007 – Статистика съгласно Регламента „Дъблин“* през 2017 г.

[10] Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила — COM(2018) 307 final.

в изискванията към данните в областта на миграцията. С изменението се определя най-вече правното основание за настоящото събиране на данни на доброволна основа и се осигурява гъвкавост за параметрите на данните в бъдеще.

С изменението на Регламента ще се гарантира наличието на статистически данни в области, в които заинтересованите страни ясно са изразили нуждата от такива, а именно относно: предоставянето на убежище, връщанията (по-голяма честота и повече задължителни разбивки), презаселването и разрешенията за пребиваване, като се предвидят допълнителни разбивки по критерии като възраст и пол. Благодарение на тази гъвкавост ще се изготвят обобщени данни на ниво ЕС, каквито понастоящем липсват, но може да са необходими в бъдеще.

5. КАЧЕСТВО НА ИЗГОТВЕНАТА СТАТИСТИКА

5.1. Релевантност

В рамките на Комисията основният ползвател на статистически данни за международната закрила е ГД „Миграция и вътрешни работи“. Тези статистически данни обаче се използват често и от други генерални дирекции на Комисията, и по-специално от ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ и от ГД „Правосъдие и потребители“.

Една от важните области на използване на тези данни е в рамките на годишните разпределения на бюджета за всяка държава членка по линия на фондовете за солидарност и управление на миграционните потоци. Както и през предходните години, тези фондове се основават на фонд „Убежище, миграция и интеграция“, създаден съгласно Регламент (ЕС) № 516/2014[11], и фонд „Вътрешна сигурност“, създаден съгласно Регламент (ЕС) № 515/2014[12], за периода 2014—2020 г. Тъй като споразуменията за финансиране по линия на тези нови фондове са многогодишни, данните вече не се предоставят ежегодно. Разпределените суми бяха изчислени въз основа на предоставените преди това статистически данни, с изключение на фонд „Вътрешна сигурност“, за който се изисква междинен преглед.

Статистическите данни за миграцията и международната закрила се използват от Комисията за изготвянето на редовни доклади, предложения за политики, доклади за изпълнение съгласно изисквания на европейското законодателство и при анализ на политиките. Например Европейската мрежа за миграцията[13] продължава да бъде един от основните ползватели на статистическите данни на Евростат в областта на миграцията и международната закрила за целите на нейния Годишен доклад за миграцията и предоставянето на убежище[14]. Този доклад предлага фактологичен преглед на основните

[11] Регламент (ЕС) № 516/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за създаване на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и за изменение на Решение 2008/381/ЕО на Съвета и отмяна на решения № 573/2007/ЕО и № 575/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Решение 2007/435/ЕО на Съвета (ОВ L 150, 20.5.2014 г., стр. 168).

[12] Регламент (ЕС) № 515/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“ и за отмяна на Решение № 574/2007/ЕО (ОВ L 150, 20.5.2014 г., стр. 143).

[13] http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm (на разположение само на английски език).

[14] Европейска мрежа за миграцията, Годишен доклад за миграцията и предоставянето на убежище за 2017 г. (на разположение само на английски език).

развития в областта на законната миграция, международната закрила, незаконната миграция и връщането както на ниво ЕС, така и на национално ниво.

Европейските статистически данни в областта на международната закрила се използват все по-широко в подкрепа на работата на агенциите на Европейския съюз, които се занимават с въпросите на миграцията, като Frontex и Европейската служба за подкрепа в областта на убежището. Евростат работи в много тясно сътрудничество с тях по отношение на събирането на данни и свързаната с това статистическа методика.

От 2016 г. Центърът за знания в областта на миграцията и демографията на Европейската комисия широко използва статистическите данни в областта на миграцията и международната закрила, за да подпомага разработването на политики на ниво ЕС, като предоставя свързани с политиката познания и основани на доказателства анализи. Освен да подпомага европейската програма за миграцията, предмет на основен интерес на центъра са глобалните миграционни тенденции и тяхното демографско въздействие върху ЕС в средносрочен до дългосрочен план. Свързаните с него ежедневни дейности са поети от Съвместния изследователски център. Евростат дава важен принос за това начинание чрез своята европейска статистика за мигрантите и миграционните потоци, населението по гражданство и държава по рождение, законната миграция, предоставянето на убежище и незаконната миграция.

Освен това изготвяните съгласно Регламента статистически данни се използват редовно от национални администрации, международни организации, научни работници и групи от гражданското общество, които работят по широк кръг от теми, включително интегрирането на имигрантите, разработването и мониторинга на националните процедури за убежище и имиграция, както и прогнозите за населението и за работната сила.

Статистическите данни в областта на миграцията са сред най-често използваните за справки европейски статистически данни. В раздела за населението[15] на уебсайта на Евростат са представени наличните показатели, нормативната уредба и методите за събиране на данни. От 2016 г. насам той заема първо място измежду всички тематични раздели на уебсайта. Интересът на ползвателите към данните за миграцията, за населението по гражданство и според държавата по рождение и за придобиването на гражданство нарастваше стабилно от 2015 г. до 2017 г. През този период използването им се е увеличило с 47 %. Страницата със статистически данни в областта на миграцията и мигрантите[16] е с почти същото относително увеличение (46 %). От 2016 г. насам тя се утвърди като най-често посещаваната страница Statistics Explained („Статистиката в достъпна форма“) в раздела от типа на Wikipedia на уебсайта на Евростат. Тези резултати потвърждават релевантността на данните за ползвателите.

5.2. Точност

След доклада от 2015 г. бяха реализирани допълнителни подобрения по отношение на точността на данните, които се предоставят от държавите членки. За това има редица причини. Държавите членки продължиха да въвеждат интегрирани в по-голяма степен и по-широкообхватни административни системи, които си служат със съвременни методи на

[15] http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections (на разположение на английски, френски и немски език).
[16] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics/bg.

информационните технологии и комуникациите. Новите системи отговарят по-добре на методологическите и техническите изисквания на Евростат за събиране на данни. Държавите членки осведомяваха Евростат за текущите промени в административните системи и търсеха консултации и потвърждение, че данните отговарят на изискванията на Регламента.

Евростат събира метаданни, и по-специално информация относно точността на данните, като пояснява, наред с други аспекти, източниците на данните и процедурите във връзка с тях, процесите на оценяване или моделиране, прилагани към данните, както и възможните последици от тях за степента на съответствие с определенията в Регламента. Освен това по-конкретна информация за качеството на данните се събира със специални въпросници за качеството.

След доклада от 2015 г. продължават да намаляват липсващите или непълните данни. Редица национални органи са подобрили практиките си с цел да гарантират, че необходимата информация е събрана по време на административните процедури, свързани с имиграцията и международната закрила, и са усъвършенствали компютърните си системи, което позволява тези данни да бъдат лесно получени за статистически цели.

Накрая, Евростат участва в експертната група за статистика по отношение на бежанците и вътрешно разселените лица[17]. Благодарение на работата на тази група бяха приети Международни препоръки относно статистическите данни за бежанците[18], одобрени от Организацията на обединените нации. В тези препоръки са определени глобалните стандарти за изготвяне на статистически данни в областта на международната закрила. Те призовават например за попълване на пропуските и за подходящи стандарти относно статистическите данни за насилствено разселени деца и непридружени малолетни или непълнолетни лица.

Въпреки подобренията все още съществуват специфични проблеми по точността на данните, които се събират по член 3. Те са свързани както с недостатъчен обхват (т.е. лицата не се регистрират по местопребиваването си), така и със свръхобхват (лицата не прекратяват регистрацията си, тъй като често няма задължение или стимул за това). Обменът на данни в областта на миграцията, улеснен от Евростат, помага за решаването на подобни проблеми (вж. раздел 5.5.1).

5.3. Актуалност и точност на предоставяне на данните

В зависимост от типа на съответните данни, крайният срок за предоставяне на данните е между 2 и 12 месеца след референтната дата или до края на референтния период.

След доклада от 2015 г. точността на предоставяне на данните се е подобрила. Въвеждането на автоматизирани процедури за извличане на данни на национално равнище и редовният мониторинг от страна на Евростат доведоха до точност в предоставяне на данните. Все още има някои неповтарящи се проблеми, като например изолирани нарушения, дължащи се на липса на персонал или на сривове в компютърната система.

[17] http://ec.europa.eu/eurostat/web/expert-group-on-refugee-statistics/home (на разположение само на английски език).

[18] https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/BG-Item3m-RefugeeStat-E.pdf (на разположение само на английски език).

Навременното и пълно предоставяне на данни съгласно Регламента на свой ред помогна на Евростат да подобри актуалността и точността на извършваните от него обработка и разпространение на данни. В резултат на това след доклада от 2015 г. се наблюдава допълнително намаляване на времето между получаването на данните и публикуването на валидираните данни на уебсайта на Евростат. В допълнение към това въвеждането на автоматизирани вътрешни процедури за валидиране с обратна връзка за докладване на грешки на националните доставчици на данни допълнително намали времето за обработка.

5.4. Достъпност

Данните (и метаданните) за миграцията и за четирите области (миграция, население и придобиване на гражданство; убежище; прилагане на законодателството в областта на имиграцията; разрешения за пребиваване) са достъпни безплатно на уебсайта на Евростат в разделите *„Население (демография, миграция и прогнози)“*[19] и *„Убежище и управлявана миграция“*[20]. Освен това тези данни са включени в публикувани сборници като *Eurostat Statistics Explained (Статистика на Евростат в разбираема и достъпна форма)*[21] и *Key figures on Europe (Основни данни за Европа)*[22]. След доклада от 2015 г. Евростат използва по-широко статиите в раздел *Statistics Explained* на своя уебсайт, като предоставя повече информация за статистическите данни, тенденциите и тяхното тълкуване. За всички данни, събрани съгласно Регламента, се изготвят такива статии и редовно се актуализират[23].

5.5. Съпоставимост и съгласуваност

5.5.1. Определения

Проблемите, свързани с прилагането в държавите членки на специфичните особености на определенията за статистическите данни в областта на миграцията и придобиването на гражданство, обхванати с член 3 от Регламента, все още са сред най-трудните за решаване. Именно при тези данни се наблюдават най-големите разлики между националните системи, тъй като държавите членки използват най-различни източници на данни. Полагат се усилия за преодоляването на останалите проблеми. Например две държави членки не можаха да използват 12-месечния времеви критерий за определяне на емиграционните потоци, тъй като беше използван 6-месечен критерий за определяне на имиграционните потоци за някои държави членки на следващо местопребиваване; една държава членка все още не може да използва критерия „живущ в страната“ за придобиване на гражданство, тъй като държавата членка включва гражданството, предоставено на лица, които не живеят в държавата членка.

Статистическите данни по член 3 от Регламента продължават да бъдат добре съгласувани и съпоставими със събираните демографски данни, обхванати от

[19] http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections (на разположение на английски, френски и немски език).
[20] http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/statistics-illustrated (на разположение на английски, френски и немски език).
[21] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page/bg.
[22] http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-EI-17-001 (на разположение на английски, френски и немски език).
[23] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population (на разположение само на английски език).

Регламент (ЕС) № 1260/2013[24], след постигнатото споразумение с държавите членки да се прилагат едни и същи определения и разбивки по възраст, както и по отношение на определението на агрегирани данни на ниво ЕС. Беше постигнат напредък по отношение на определенията, методите и източниците на данни благодарение на полезния принос на данните от кампанията на ЕС през 2011 г. за преброяване на населението и жилищния фонд, заедно с използването на огледални статистически данни: Евростат предлага на държавите членки механизъм за обмен на данни в областта на миграцията (емиграция и имиграция). Подобни обмени допринасят много за намаляването на проблемите, свързани с регистрирането и прекратяването на регистрацията (вж. също така раздел 5.2).

Посочените в раздел 4 методически насоки продължават да се прилагат за събирането на данни в съответствие с членове 4—7. Те постоянно се подобряват, за да дават по-точни и ясни инструкции за определенията и понятията за събирането на данни относно предоставянето на убежище, разрешенията за пребиваване и прилагането на законодателството в областта на имиграцията. В тях са включени също така последните нововъведения в европейското законодателство (вж. раздел 3 от настоящия доклад и доклада от 2015 г.). Друго направление в работата на международно ниво е разработването на международни препоръки за статистически данни за бежанците (вж. раздел 5.2).

5.5.2. Източници на данни

Що се отнася до данните по член 3 след доклада от 2015 г. държавите членки подобриха качеството на подаваните към Евростат статистически данни чрез продължаване на работата по своите национални методики за оценка и използване на допълнителни източници на административни данни в своите оценки. По-специално някои държави членки използват огледалните потоци, отчетени от партньорски държави, за да коригират грешките в обхвата, произтичащи от нежеланието за регистриране и прекратяване на регистрацията. Това допринесе за овладяване на подценяването на емиграционните потоци и двойното преброяване на част от населението. Този процес беше наблюдаван от Евростат въз основа на задълбочени обсъждания с националните статистически институти и други национални органи, както и чрез оказване на помощ на държавите членки да обменят данни. В тази много трудна област е реализиран напредък по въпросите, свързани със защитата на личните данни и различията в националното законодателство. Наред с това свободното движение в рамките на ЕС, в съчетание с въпросите, свързани със защитата на личните данни, наложиха строги ограничения на по-нататъшните подобрения на качеството на статистическите данни в областта на миграцията, и по-специално по отношение на гражданите на ЕС.

Националните доставчици на данни са уведомили Комисията (Евростат) за допълнителни подобрения и преустройство на административните регистри в областта на статистическите данни за предоставянето на убежище, разрешенията за пребиваване и прилагането на законодателството. Тези подобрения са насочени главно към модернизирането на регистрите, включително по-добро съответствие с методологическите и техническите изисквания за събирането на данни съгласно Регламента. В някои държави членки тези технически промени са довели до временни прекъсвания в предоставянето на

[24] Регламент (ЕС) № 1260/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 20 ноември 2013 г. относно европейската демографска статистика (ОВ L 330, 10.12.2013 г., стр. 39).

данни. На Евростат се предоставя информация за тях предварително и те потенциално водят до подобрения в качеството на данните.

Бъдещото централно хранилище за статистически данни и отчетност, администрирано от Европейската агенция за оперативно управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA), ще съдържа анонимизирани данни, извлечени от Европейската система за сравняване на дактилоскопични отпечатъци (Евродак), Шенгенската информационна система (ШИС) и Визовата информационна система (ВИС) и бъдещата система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS), както и Системата за влизане и излизане (СВИ). Без да се засягат съответните правни инструменти и при пълно зачитане на предвидения в тях принцип на ограничаване в рамките на целта, Комисията (Евростат) е започнала обсъждания, за да проучи възможността за използването на тези данни при изготвяне на европейската статистика в областта на миграцията с цел да може потенциално да бъдат заменени някои части от данните, които понастоящем се събират на национално ниво.

5.5.3. Съгласуваност

В случаите, когато е възможно съпоставяне, се наблюдава висока степен на съгласуваност между данните, събрани и публикувани по други поводи и от национални и международни организации. Евростат си сътрудничи тясно с Европейската служба за подкрепа в областта на убежището и Frontex, за да се осигури пълна съгласуваност между данните, събирани от тези агенции. Всички разлики между данните, които се предоставят на Евростат, и статистическите данни, публикувани от националните органи, може да бъдат обяснени с разликите в определенията: държавите членки може да са избрали да запазят отделни определения в своите национални статистически данни. Тъй като данните, които се предоставят по член 3 от Регламент (ЕО) № 862/2007 и според Регламент (ЕС) № 1260/2013, систематично се използват заедно от специалистите по статистика и демография, според Регламент (ЕС) № 1260/2013 се изисква от държавите членки да гарантират, че данните за населението са съгласувани с изискваните данни по член 3 от Регламент (ЕО) № 862/2007.

5.6. Мерки за подобряване на качеството

Комисията продължава да прилага последващи мерки в случаите на несъответствие с Регламента. В малко случаи данните, предоставени от държавите членки, бяха непълни, с ниско качество или не бяха предоставени в съответствие със законовите срокове. Тези мерки (напр. административни писма) са част от редовния мониторинг за съответствие от страна на Евростат.

След доклада от 2015 г. тенденцията във връзка с тези мерки показва, че държавите членки са постигнали допълнителен напредък от гледна точка на пълнота, качество и актуалност на данните. Броят на административните писма, изпратени на националните статистически органи, показва трайно намаляване.

В отговор на необходимостта да се направи по-ефективна и всеобхватна оценка на качеството на данните, беше въведен софтуер за автоматично валидиране при обработването на данните. Този автоматизиран инструмент е на разположение и на националните доставчици на данни, като проверките се основават на набори от правила за валидиране, договорени между Евростат и държавите членки.

С цел допълнително оценяване на качеството на входящите данни, Евростат предприе събирането на още по-изчерпателни метаданни, както и на информация за качеството на данните. Съгласно стандартите за качество на Европейската статистическа система от 2014 г. насам са разработени специфични за отделните области въпросници за качеството на статистиката, в които са включени въпросите за предоставяне на убежище, разрешения за пребиваване и правоприлагане. Наличните национални отчети за качеството се използват за подпомагане на проверката на качеството, оценката и подобренията и са достъпни за широката общественост[25].

Според член 8 от Регламент (ЕС) № 1260/2013 държавите членки трябваше да извършат проучвания за приложимост относно използването на определението за „обичайно местопребиваване“ за населението и да предадат на Евростат резултатите от тези проучвания до края на 2016 г. Проучванията включваха анализ на настоящите и потенциалните източници на данни, обработката на данни и методите за прогнозиране на изискваните статистически данни. Те бяха разработени главно, за да се направят понятията и определенията по-съпоставими и впоследствие да се предоставят данни с по-добро качество и съпоставимост. Резултатите от тези проучвания ще бъдат представени в доклада до Европейския парламент и Съвета относно Регламент (ЕС) № 1260/2013, който ще бъде приет от Комисията до края на 2018 г. Резултатите от проучванията за приложимост може да се отразят на европейските статистически данни за населението и впоследствие на съгласуваността с данните, предоставени съгласно член 3 от Регламент (ЕО) № 862/2007.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

С Регламент (ЕО) № 862/2007 бяха внесени ясни подобрения в европейската статистика за миграцията и международната закрила. Освен това след доклада от 2015 г. се забелязват допълнителни подобрения по отношение на наличието на данни, тяхната пълнота, качество и актуалност. Събираните данни по Регламента бяха подложени на допълнителни методологически и технически промени, които доведоха до подобряване на насоките за държавите членки. Качеството на данните, получени по силата на Регламента, се е подобрило и в резултат на влизането в сила на Регламент (ЕС) № 1260/2013 и свързаните с него изпълнителни мерки. Подобряването на качеството трябва да продължи и в бъдеще, по-специално за да се повиши актуалността на данните, да се подобри точността, да се преодолее недостатъчният обхват и свръхобхватът и да се попълнят пропуските.

Беше отчетено съответно увеличаване в използването на всички тези статистически данни от официалните органи на европейско и национално равнище, от неправителствените организации и от широката общественост.

Поради структурата на Регламента обаче той вече не осигурява надлежен отговор на новите искания на ползвателите. Поради това новите пропуски в данните, които бяха установени от Комисията, са преодолени чрез други подходи за събиране на данни като събиране на данни на доброволни начала. Примери за това са търсещи убежище лица за първи път, видове връщане на незаконни мигранти и разрешения за пребиваване с разбивка по възраст и пол, както и с кръстосано класифициране с други разбивки. Това

[25] http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/migr_eil_esqrs.htm (на разположение само на английски език); http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_res_esms.htm (на разположение само на английски език).

предоставяне на данни на доброволни начала е сработило доста добре при всички или почти всички държави членки. Другите установени пропуски в данните, като разбивката на данните за населението съгласно член 3 по гражданство, както и имиграцията/емиграцията от една предишна/следваща държава на местопребиваване, не могат обаче да бъдат коригирани на доброволни начала. Освен това непрекъснатият диалог с лицата, които използват политиките, разкрива някои други потребности на политиката, които ще трябва да бъдат посрещнати в бъдеще, и по-специално по отношение на данните за разрешенията за пребиваване: (твърде) големият брой/дял на валидните разрешения за пребиваване, които се отчитат като „други причини“, поради което не може изцяло да се разбере естеството на миграцията и да се направи смислена съпоставка между държавите членки; липсата на данни за мобилността в рамките на ЕС на законно пребиваващите граждани на трети страни; непълното съответствие между данните за предоставено убежище (положителни решения) и свързаните с предоставено убежище разрешения за пребиваване (както население, така и потоци); необходимостта да се повиши добавената стойност на наскоро стартираното събиране на данни на доброволни начала (напр. за новопредоставени разрешения за постоянно/дългосрочно пребиваване и за събиране на семейството с лица, на които е предоставена закрила), като повече държави членки докладват такива данни. За тази цел е необходима гъвкавост при изготвянето на агрегирани данни на ниво ЕС, каквито понастоящем липсват, като например основното гражданство на гражданите на ЕС, които живеят в други държави членки.

Като се има предвид, че:

- данните, които се изискват според Регламента, следва да отразяват развиващите се потребности на ползвателите, както и
- като се вземат предвид възможностите и средствата, с които разполагат доставчиците на данни;

съответно се предприемат следните направления на действие:

1. Изменение на членове 4—7 (международна закрила и управлявана миграция) от Регламента, за да се подпомогне европейската програма за миграцията. Това ще включва снабдяването на лицата, отговорни за изработването на политиките и за вземането на решенията на ниво ЕС, с по-добри и по-навременни статистически данни от значение за политиката, за да могат да дадат по-твърд отпор на свързаните с миграцията предизвикателства. По-специално инициативата ще укрепи качеството, като осигури правно основание за статистическите данни, които понастоящем се събират на доброволни начала. Изменението на Регламент (ЕО) № 862/2007 ще осигури по-голяма пълнота, актуалност, надеждност и сигурност, отколкото настоящото предоставяне на данни от държавите членки на доброволни начала. По-специално по този начин ще се предоставят статистически данни в онези области, в които заинтересованите страни ясно са посочили, че има нужда от такива: относно връщанията (по-голяма честота и повече задължителни разбивки), презаселването, разрешенията за пребиваване и детската имиграция. Така ще се осигури също така изискваната гъвкавост в отговор на нови и възникващи потребности от данни. Комисията прие предложението на 16 май 2018 г.[26]

[26] COM(2018) 307 final.

2. Насърчаване на обмена на знания и добри практики, за да се улесни достъпът до национални административни данни в някои държави членки с оглед на подобряването на качеството на данните в областта на миграцията.

3. Без да се засягат съответните правни инструменти и при пълно зачитане на предвиденото в тях ограничаване в рамките на целта, използване на възможностите, които ще бъдат предложени от бъдещото централно хранилище за отчетност и статистически данни, което ще се администрира от eu-LISA. Това хранилище ще съдържа анонимизирани данни, извлечени от Евродак, ШИС, ВИС и бъдещата ETIAS и СВИ, които може да се използват при изготвянето на европейската статистика в областта на миграцията, за да може потенциално да се заменят някои части от данните, които понастоящем се събират на национално ниво.