EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 30.7.2024
COM(2024) 327 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

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

1. SISSEJUHATUS

Määruses (EÜ) nr 862/2007[1] (edaspidi „määrus“) on kehtestatud ühtsed eeskirjad, mis käsitlevad Euroopa statistika tegemist rände ja rahvusvahelise kaitse kohta ELis. See statistika hõlmab **statistikat rahvusvahelise rände kohta** (artikli 3 alusel), sealhulgas rändevoogude, rändajate arvu ja ka kodakondsuse saamise kohta. Samuti hõlmab see **varjupaika ja juhitud rännet käsitlevat statistikat** (artiklite 4–7 alusel), milles käsitletakse järgmist:

- varjupaigataotlused (sealhulgas saatjata alaealiste taotlused), esimese astme otsused ja edasikaebemenetluses tehtud otsused, millega antakse või võetakse ära eri vormis rahvusvaheline kaitse, ning ELi ümber asustatud isikud;
- statistika, mis käsitleb Dublini III määruse kohaldamist liikmesriikides[2];
- kolmandate riikide kodanikud, kellel on välispiiril keelatud liikmesriigi territooriumile siseneda või kes on leitud siseriikliku õiguse alusel ebaseaduslikult viibimas liikmesriigi territooriumil;
- kolmandate riikide kodanikele väljastatud elamisload, elamisloa kehtivusaeg ja elamisloa väljastamise põhjus ning
- kolmandate riikide kodanikud, kelle kohta on tehtud korraldus liikmesriigi territooriumilt lahkuda või kelle lahkumine riigist pärast sellise korralduse tegemist on registreeritud.

Tegemist on artikli 12 alusel avaldatud viienda aruandega määruse rakendamise kohta; varasemad aruanded avaldati aastatel 2012,[3] 2015,[4] 2018[5] ja 2021[6]. Selles antakse teavet määruse rakendamisel alates 2021. aastast tehtud edusammude kohta ning kirjeldatakse järgmisi samme, et kõnealuse statistika kvaliteeti veelgi parandada.

2. PEAMISED MUUTUSED ALATES 2021. AASTAST

Pärast 2018. aasta aruandele eelnenud järjepideva täiustamise perioodi on andmete üldine kättesaadavus ja kvaliteet püsinud kõrgel tasemel, nagu osutati juba 2021. aasta aruandes. Alates

---

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

2 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (ELT L 180, 29.6.2013, lk 31).

3 COM(2012) 528.

4 COM(2015) 374.

5 COM(2018) 594.

6 COM(2021) 489.

2021. aastast on tehtud veel mitmesuguseid tehnilisi täiustusi, mis on aidanud säilitada statistiliste väljundite suurt asjakohasust ning samuti tõhustada andmete valideerimist ja töötlemist. COVID-19 pandeemia ajal tagasid liikmesriigid ja Eurostat, et andmete edastamisel ja avaldamisel järgitaks asjaomast avaldamise ajakava.

4. märtsil 2022 kehtestas nõukogu ajutise kaitse isikutele, kes põgenevad Ukrainast Venemaa agressioonisõja eest[7]. Ehkki määruses sisalduvate õigussätete kohaselt tuleb ajutise kaitse andmise kohta andmeid koguda kvartalipõhiselt, kerkis esile vajadus koguda selles valdkonnas täiendavat ajakohast statistikat lühemate ajavahemike järel. Selle tulemusena koguti kõigilt ELi liikmesriikidelt ja EFTA riikidelt ajutise kaitse andmise ning ka ajutise kaitse saajate arvu kohta vabatahtlikkuse alusel kuustatistikat.

Kuna aga sellised sotsiaalsed ja demograafilised nähtused nagu ränne on oma olemuselt kiiresti muutuvad, on tekkinud uued vajadused ajakohasema ja üksikasjalikuma korrapäraselt tehtava Euroopa statistika järele.

2020. aastal määrust muudeti,[8] et ajakohastada statistikat varjupaiga ja juhitud rände kohta (artiklid 4–7) – nähti ette uued muutujad, andmete üksikasjalikumad jaotused ja sagedam andmekogumine vaatlusperioodidel alates 2021. aastast. Eurostat jälgib korrapäraselt asjaomaste liikmesriikide riiklikes statistika tegemise süsteemides vajalike kohanduste sisseviimisel tehtavaid edusamme. Kooskõlas määruse artikliga 11a tegi komisjon 16 liikmesriigile ajutised erandid[9] maksimaalse kehtivusajaga 31. detsembrini 2023. 2023. aasta lõpuks olid 11 riiki hakanud esitama taotluste alusel andmeid enne oma erandi kehtivusaja lõppu. Juhtumitega, mille puhul tehti pärast erandi kehtivusaja lõppu kindlaks, et nõuded ei olnud õigeks ajaks täidetud, tegeletakse kahepoolse koostöö raames. Nagu on ette nähtud määruse artikliga 9b, annab komisjon ELi üldeelarvest rahalist toetust, et aidata liikmesriikidel võtta vajalikke arendus- või rakendusmeetmeid. Asjakohased rahalised vahendid on Eurostati antavad toetused ning Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist eraldatavad toetused[10].

Peale selle on komisjon (Eurostat) viinud määruse artikli 9a alusel läbi prooviuuringuid, et katsetada uute andmekogumisviiside või -jaotuste teostatavust. Tulemusi hinnatakse tihedas koostöös varjupaika ja juhitud sisserännet käsitleva uue statistika prooviuuringute sihtotstarbelise rakkerühmaga. Nende tulemuste põhjal võib komisjon kaaluda võimalust koostada rakendusaktid,

---

[7] Nõukogu rakendusotsus (EL) 2022/382, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse (ELT L 71, 4.3.2022, lk 1).

[8] Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2020/851, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 862/2007 (ELT L 198, 22.6.2020, lk 1).

[9] Komisjoni rakendusotsus (EL) 2021/431, millega tehakse teatavatele liikmesriikidele erandid Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 862/2007 kohaldamisest (ELT L 86, 12.3.2021, lk 5).

[10] Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1147, millega luuakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond (ELT L 251, 15.7.2021, lk 1).

millega kehtestatakse juriidiline kohustus edastada komisjonile (Eurostatile) kõnealust statistikat. Esimene aruanne prooviuuringutega seotud edusammude kohta avaldati 2022. aastal[11].

Lisaks käivitas komisjon 2021. aastal algatuse rahvastiku- ja eluasemestatistika õigusraamistiku ümberkujundamiseks. Selles kontekstis juhiti kehtiva õigusraamistiku (sh artikkel 3 rahvusvahelise rände statistika kohta) hindamisel tähelepanu mitmele märkimisväärsele puudusele. Seepärast tegi komisjon ettepaneku uue integreeritud õigusraamistiku kohta; asjaomane seadusandlik menetlus on praegu pooleli (vt 4. jagu).

3. TEHTUD STATISTIKA KVALITEET

Eurostat teeb määruse rakendamiseks jätkuvalt tihedat koostööd kõigi asjaomaste riiklike ametiasutustega. Rändevoogude, kodakondsuse omandamise ja rahvaarvu statistikat esitavad peamiselt riiklikud statistikaametid. Varjupaika ja juhitud sisserännet käsitlev statistika pärineb enamasti otse siseministeeriumidelt, sisserände- või politseiasutustelt.

Sissetulevate andmete kvaliteedi hindamiseks kogub Eurostat liikmesriikidelt ulatuslikult metaandmeid ja kvaliteediteavet. Selle tulemusena koostatavad riiklikud metaandmete aruanded on abiks kvaliteedi kontrollimisel, hindamisel ja edasisel täiustamisel[12]. Need aitavad kasutajatel statistikat õigesti tõlgendada ja kasutada. Järgmistes punktides käsitletakse mitmesuguseid kvaliteediaspekte.

3.1. Asjakohasus

Rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat kasutatakse ELi rände-, sise-, tööhõive-, sotsiaal-, justiits-, välis- ja inimõiguste poliitika valdkonnas. Komisjon tugineb nendele andmetele ELi õigusaktidega ette nähtud korrapäraste aruannete, poliitikaettepanekute ja rakendusaruannete koostamisel ning poliitika analüüsimisel.

2020. aasta septembris esitas komisjon ettepaneku uue rände- ja varjupaigaleppe kohta[13]. 2024. aastal vastu võetud pakett sisaldab määrust (EL) 2024/1351,[14] mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust; selle määruse kohaselt peab komisjon avaldama Euroopa iga-aastase varjupaiga- ja rändearuande, milles hinnatakse varjupaiga-, vastuvõtu- ja rändeolukorda eelneva 12 kuu jooksul. See aruanne peab põhinema liikmesriikide ning Euroopa eri organite ja asutuste esitatud asjakohastel andmetel ja teabel, sealhulgas määruse alusel kogutaval statistikal.

Määruse alusel kogutavat statistikat kasutatakse ka selleks, et määrata kindlaks eelarvevahendid, mis eraldatakse liikmesriikidele teatavatest ELi fondidest mitmeaastase finantsraamistiku 2021–

---

11 SWD(2022) 198.

12 https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en: demo_pop_esms.htm; migr_immi_esms.htm; migr_acqn_esms.htm; migr_asytp_esms.htm; migr_asyapp_esms.htm; migr_asydec_esms.htm; migr_dub_esms.htm; migr_eil_esms.htm; migr_res_esms.htm (ainult inglise keeles).

13 Rände- ja varjupaigalepe – Euroopa Komisjon (europa.eu)

14 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1351, mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust (ELT L, 2024/1351, 22.5.2024).

2027 raames. Riikidele Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastust[15] rahaliste vahendite eraldamisel tuginetakse määruse alusel kogutud värskeimale aastapõhisele statistikale. See statistika aitab samuti koguda tõendeid, mida on vaja ELi rändepoliitika välismõõtme strateegilistele prioriteetidele keskendumiseks, sealhulgas rahaliste vahendite eraldamise üle otsustamisel[16].

Rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat kasutavad ka rändeküsimustega tegelevad ELi ametid, nagu Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet (Frontex) ning ELi varjupaigaamet, kellega Eurostat teeb tihedat koostööd andmekogumise ja statistikametoodika valdkonnas.

Oluliste väljaannete hulgas on näiteks 2023. aasta aruanne demograafiliste muutuste mõju kohta[17] ja 2024. aasta aruanne rahvastiku vananemise kohta,[18] samuti rände ja demograafia teadmuskeskuse (komisjoni asutus)[19] väljaanded, nagu „Atlas of Demography“[20] ja „Atlas of Migration“,[21] ning Euroopa rändevõrgustiku[22] väljaanded, nagu rände- ja varjupaigaküsimuste aastaaruanne 2022[23]. Eurostat on selliste väljaannete peamine statistikaallikas.

Veel kasutavad statistikat regulaarselt riikide valitsused, rahvusvahelised organisatsioonid, teadlased ja kodanikuühiskonna rühmad, kes tegelevad mitmesuguste teemadega, nagu sisserändajate ühiskonda integreerimine, riiklike varjupaiga- ja sisserändemenetluste väljatöötamine ja jälgimine ning rahvastiku ja tööjõu tulevikuprognooside koostamine.

3.2. Täpsus

Liikmesriigid hoiavad statistilise täpsuse valdkonnas järjepidevalt kõrget taset või tõstavad seda. Konkreetseid täpsusega seotud probleeme esineb jätkuvalt rahvusvahelise rände andmete puhul. Need probleemid on seotud ühtaegu alakaetuse (inimesed ei registreeri oma elukohta) ja ülekaetusega (inimesed ei registreeri end elukohast välja, kuna tihti ei ole neil selleks kohustust ega stiimulit). Et selles valdkonnas täpsust veelgi suurendada, vahetavad mõningad liikmesriigid

---

15 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1148, millega luuakse Integreeritud Piirihalduse Fondi osana piirihalduse ja viisapoliitika rahastu (ELT L 251, 15.7.2021, lk 48).

16 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/947, millega luuakse naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrument „Globaalne Euroopa“ (ELT L 209, 14.6.2021, lk 1).

17 https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/impact-demographic-change-europe_et.

18 https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-underlying-assumptions-and-projection-methodologies_en.

19 https://knowledge4policy.ec.europa.eu/organisation/kcmd-knowledge-centre-migration-demography_en.

20 https://knowledge4policy.ec.europa.eu/atlas-demography_en.

21 https://migration-demography-tools.jrc.ec.europa.eu/atlas-migration.

22 https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn_en.

23 https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-publications/emn-annual-reports_en.

andmeid ning kasutavad hindamistehnikaid ja täiendavaid haldusandmete allikaid. Statistika kvaliteedi edasisele parandamisele seavad piirid liikumisvabadus ELis ja isikuandmete kaitsega seotud aspektid, eelkõige seoses ELi-sisese liikumisega.

3.3. Ajakohasus ja õigeaegsus

Olenevalt andmete liigist tuleb andmed Eurostatile esitada 2–12 kuu jooksul pärast vaatluskuupäeva või vaatlusperioodi lõppu. Andmete õigeaegseks esitamiseks on ette nähtud automatiseeritud väljavõtt riiklikul tasandil ja Eurostati-poolne korrapärane jälgimine. Andmete edastamise tähtaegadest on üldiselt kinni peetud, kusjuures alates 2021. aastast võib selles osas täheldada püsivat suundumust või mõningast paranemist. Harvadel juhtudel esineb üksikuid muid probleeme, näiteks üksikuid katkestusi, mis on tingitud ajutisest personali puudumisest või arvutisüsteemi tõrgetest. COVID-19 pandeemia avaldamise ajakava rakendamist ei mõjutanud.

3.4. Kättesaadavus

Statistilised andmed ja metaandmed on vabalt kättesaadavad Eurostati veebisaidi rände- ja varjupaigaküsimuste jaotises[24]. Lisaks kajastatakse kõnealust statistikat veebisaidi Statistics Explained korrapäraselt ajakohastatavates artiklites[25] ja sellistes koondväljaannetes nagu „Key figures on Europe“[26].

Määruse alusel tehtav rändestatistika on endiselt üks kõige sagedamini kasutatav Euroopa statistika allikas. Alates 2021. aastast on rände- ja varjupaigastatistika teemalised jaotised[27] olnud Eurostati veebisaidi populaarseimate jaotiste hulgas, mis näitab kasutajate suurt huvi nende teemade vastu. Rännet ja rändajatest elanikkonna statistikat käsitlev artikkel veebisaidil Statistics Explained[28] on üks sealseid enim külastatud artikleid. Eurostat on korrapäraselt koostanud väljaandeid varjupaiga ja juhitud rände kohta, sealhulgas aastapõhist varjupaigastatistikat käsitlev artikkel, mis pälvis väga suurt tähelepanu[29]. Sellist statistikat kajastatakse ulatuslikult ka Eurostati sotsiaalmeediakanalites. 2023. aastal avaldati hulk uusi näitajaid rahvusvahelise rände ning ka varjupaiga ja juhitud rände valdkonnas. 2024. aastal avaldati uus interaktiivne väljaanne rände- ja varjupaigaküsimuste kohta Euroopas[30] ning uus rändajate integratsiooni ja kaasamist käsitlev tulemustabel[31].

---

[24] https://ec.europa.eu/eurostat/web/migration-asylum (inglise, prantsuse ja saksa keeles).

[25] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_asylum (ainult inglise keeles).

[26] https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-key-figures/w/ks-ei-23-001 (inglise, prantsuse ja saksa keeles).

[27] https://ec.europa.eu/eurostat/web/migration-asylum.

[28] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics.

[29] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?oldid=599145.

[30] Migration and asylum in Europe – 2023 – Eurostat (europa.eu).

[31] Migrant integration and inclusion dashboard (europa.eu).

3.5. Sidusus ja võrreldavus

Metoodilised ja koostamissuunised on kehtinud juba pikka aega ning neid täiustatakse korrapäraselt määruse alusel kogutava statistika kõigi valdkondade puhul. Need aitavad liikmesriikidel tagada võrreldavuse kooskõlas ELi õigusaktide ja rahvusvaheliste soovitustega.

Rahvusvahelise rände statistika on jätkuvalt suurel määral kooskõlas määrusega (EL) nr 1260/2013[32] hõlmatud statistikaga. Võrreldavuse tagamiseks kontrollib Eurostat, kas saadud andmed on sisuliselt ja ajaliselt järjepidevad ning kas eri piirkondade ja riikide andmed on võrreldavad. Riikidevahelise võrreldavuse tagamiseks on määrusega kehtestatud rändevooandmete ühtlustatud määratlused. Üks kõige raskemini lahendatav probleem on seotud rändevoogusid ja kodakondsuse omandamist käsitleva statistika konkreetsete määratluste kohaldamisega. Alates 2021. aasta aruande avaldamisest on rahvusvahelise rände ja kodakondsuse omandamise statistika tegemiseks edastatud andmed üldiselt suurel määral vastanud määruse nõuetele.

Varjupaika ja juhitud rännet käsitlevas statistikas järgitakse määruses sätestatud määratlusi üldiselt hästi. Mõnes liikmesriigis esineb veel mõningaid konkreetseid probleeme, kuid enamasti jaotamise alamkategooriate tasandil.

Rahvastikubaasi üldmääratluse osas võivad liikmesriigid määruse kohaselt määrata rändajate arvu kindlaks alalise elaniku või vaikimisi seadusliku või registreeritud elaniku määratluse alusel. Määruse (EL) nr 1260/2013 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et selle määruse artikli 3 kohased rahvaarvu andmed oleksid kooskõlas määruse artikli 3 lõike 1 punktis c nõutud andmetega, kuna statistikud ja demograafid kasutavad neid koosseisuandmeid süstemaatiliselt koos. See tagab riigi tasandil täielikult järjepidevad andmed, kuigi sellega seoses väheneb riikidevaheline võrreldavus. Peale selle lähtutakse rahvusvaheliste rändevoogude statistikas ühtlustatud määratlusest, mille kohaselt käsitatakse alaliste elanikena isikuid, kes on elanud oma alalises elukohas vähemalt 12 kuud. Selle tagajärjel ei kajasta kõnealused vood alati muutusi eespool osutatud andmetes. Need probleemid on otsustava tähtsusega, kui ELi tasandil hakatakse põhjalikumalt käsitlema laiemat ühtlustamist rahvastikustatistikas tervikuna, sh rahvaloenduste, demograafia ja rahvusvahelise rände alal (vt 4. jagu).

Juhtudel, kus on võimalik teha võrdlusi rahvusvahelisel tasandil, on andmed enamasti suurel määral kooskõlas riiklike ja rahvusvaheliste organisatsioonide kogutud ja mujal avaldatud andmetega. Eurostat teeb tihedat koostööd ELi varjupaigaameti ja Frontexiga, et tagada metoodika ja statistika sidusus nende asutuste rakendatavate meetodite ja kogutavate andmetega.

Samuti teeb Eurostat statistika sidususe edendamiseks koostööd rahvusvahelisel tasandil. Amet osaleb ÜRO pagulaste ja riigisiseste põgenike statistika eksperdirühma[33] töös ja kuulub selle juhtkomiteesse. Eurostat panustab rühma töösse nii eri väljundite puhul tehtava metodoloogilise ja kirjaliku kaastööga kui ka haldusliku ja rahalise poole pealt. Rühma töö tulemusena kiitis ÜRO

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

[33] https://egrisstats.org/ (ainult inglise keeles).

2023. aastal heaks rahvusvahelised soovitused kodakondsusetuse statistika kohta[34]. Koos varasemate soovitustega pagulaste ja riigisiseste põgenike statistika kohta seavad need soovitused ülemaailmse standardi sundrände statistika tegemise alal. Näiteks kutsutakse nendega üles täitma lünki ja tagama nõuetekohased standardid põgenikest lapsi, saatjata alaealisi ja puudega inimesi käsitlevas statistikas.

Alates 2020. aastast on Eurostat olnud algatuse „International Data Alliance for Children on the Move“[35] nõuandekogu liige. Tegemist on ELi kaasrahastatava ülemaailmse valdkondadevahelise algatusega, mille eesmärk on parandada andmeid ja statistikat ning toetada tõenduspõhist poliitikakujundamist rändajatest ja põgenikest laste heaks. Eurostat panustab nõuandekogu töösse sellistes valdkondades nagu riiklike andmesüsteemide ja suutlikkuse suurendamine rändajatest ja põgenikest laste kaitseks, konkreetselt lastega seotud andmete kogumise meetodite väljatöötamine ja edendamine ning andmete nähtavuse, kättesaadavuse, juurdepääsetavuse ja kasutatavuse parandamine. Samuti on Eurostat alates 2023. aastast kuulunud ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni uude väljarände mõõtmise rakkerühma[36].

4. KÄIMASOLEV TÖÖ PRAEGUSTELE JA MUUTUVATELE POLIITILISTELE VAJADUSTELE REAGEERIMISEKS

4.1. Uue varjupaika ja juhitud rännet käsitleva statistika katsetamine

Määruse artikli 9a kohaselt peab komisjon (Eurostat) korraldama prooviuuringuid, mida viivad vabatahtlikkuse alusel läbi liikmesriigid, et katsetada uute konkreetsete andmekogumisviiside või -jaotuste teostatavust, sealhulgas sobivate andmeallikate ja statistika tegemise meetodite kättesaadavust, statistika kvaliteeti ja võrreldavust ning kaasnevat kulu ja koormust.

2021. aastal moodustas Eurostat prooviuuringute rakkerühma. 2023. aastani arutas rakkerühm suuniseid ja vorme, mida Eurostat soovitas kasutada asjaomaseks andmekogumiseks prooviuuringute raames, ning kiitis need heaks.

Pärast kaht andmekogumisetappi, mis kestsid 2023. aasta oktoobrini, oli 31 kutsutud riigi seast (27 liikmesriiki ja neli EFTA riiki) andmed esitanud ainult 2–9 riiki, olenevalt valdkonnast ja andmekogumist. Seega on osalusmäär seni olnud väga väike ja see ei taga representatiivsust liidu tasandil, nagu on artikli 9a kohaselt nõutav kõigi regulatiivsete meetmete puhul.

Selle tulemusena pakkus Eurostat osaluse suurendamiseks välja prioriteetide seadmise metoodika, mille alusel keskendutakse nendele andmekogumitele, mis on teostatavuse ja poliitika asjakohasuse mõttes kõige paljulubavamad. Seda kohandatud lähenemisviisi järgides käivitas Eurostat 2024. aasta aprillis uue prooviuuringute korras andmete kogumise etapi (andmete edastamise tähtpäev 31. augustil 2024). Kui prooviuuringu puhul on tagatud representatiivsus, hinnatakse võimaliku korrapärase andmekogumise teostatavust.

---

[34] International Recommendations on Statelessness Statistics IROSS (egrisstats.org) (ainult inglise keeles).

[35] International Data Alliance for Children on the Move (IDAC) (IDAC) – UNICEF DATA.

[36] https://unece.org/sites/default/files/2023-11/08_TF%20on%20measuring%20emigration_ToR_approved.pdf.

4.2. Kehtiva statistikaraamistiku hindamine, sh rahvusvahelise rände osas

2021. aastal hindas komisjon põhjalikult Euroopa rahvastiku- ja eluasemestatistika valdkonnas kehtivat raamistikku[37]. Muu hulgas käsitleti määruse artikli 3 kohast rahvusvahelise rände statistikat ning määrustega (EÜ) nr 763/2008[38] ja (EL) nr 1260/2013 hõlmatud kogu statistikat. Hindamise ulatus oli märksa laiem kui 3. jaos kirjeldatud korrapärase jälgimise korral, pidades silmas, et selle käigus konsulteeriti süstemaatiliselt sidusrühmadega ning arvesse võeti kõigi asjaomaste sidusrühmade seisukohti[39]. Eesmärk oli hinnata, kas kehtiva raamistiku algsed eesmärgid olid saavutatud, ning teha kindlaks märkimisväärsed puudused.

Hindamisel leiti, et tänu kehtivale raamistikule on tehtud olulisi üldisi edusamme, võttes arvesse esialgseid probleeme ja vajadusi, millega statistikavaldkonnas enne raamistiku jõustumist tegeleda tuli. Eeskätt on kehtiva raamistiku alusel õnnestunud märkimisväärselt suurendada ELi lisaväärtust – kohustuslikuks tehtud andmekogumite puhul on ELi tasandil parandatud mitut statistika kvaliteediga seotud mõõdet, sealhulgas täielikkus, sidusus ja ajakohasus. Peale selle on kehtivate õigusaktide abil täidetud kõik asjaomased ELi tasandi poliitikakujundamise ja institutsioonide vajadused, mis olid väljatöötamisetapis (2005–2013) teada. Tänu sellele on paranenud statistika tegemise tulemuslikkus, tõhusus ja sidusus võrreldуna varasema olukorraga, mil sai tugineda üksnes vabatahtlikkuse alusel kogutud andmetele. Need edusammud leidsid kinnitust ka konsulteerimisel sidusrühmadega. Sellegipoolest tehti hindamise tulemusena ühtlasi kindlaks, et kehtival raamistikul on neli märkimisväärset puudust.

1. puudus: sidusus, võrreldavus, täielikkus

Ehkki määruses on kehtestatud peamiste statistiliste mõistete ühtsed määratlused, on rahvastiku mõiste määratluse osas säilitatud paindlikkus. Liikmesriigid kasutavad praegu kolme eri mõistet (alaline elukoht, registreeritud elukoht, seaduslik elukoht), mida määruse alusel kasutada tohib, kusjuures mõnel juhul kasutatakse eri andmekogumites erinevaid mõisteid (vt punkt 3.5). Selle keskse probleemi tõttu ei ole eri liikmesriikide andmed võrreldavad ega sidusad, mis omakorda vähendab ELi lisaväärtust. Peale selle on jätkuvalt vabatahtlikkuse alusel esitatav statistika sageli ELi tasandil mittetäielik, kuna mõne liikmesriigi andmed puuduvad. See vähendab märkimisväärselt üldist kulutõhusust, arvestades, et enamik liikmesriike kulutab ressursse kõnealuse statistika tegemiseks, kuid ometi ei ole võimalik saada täielikku ülevaadet olukorrast liidu tasandil.

2. puudus: ajakohasus ja sagedus

Määruse artiklis 3 käsitletakse üksnes rahvusvahelise rände aastastatistikat, mille puhul tuleb andmekogumid esitada 12 kuu jooksul pärast vaatlusperioodi lõppu. Ehkki üldine ajakohasus on määruse alusel paranenud – võrreldes varasema olukorraga, kus andmete kogumine oli täielikult vabatahtlik –, ei vasta see endiselt kasutajate ootustele. Olukord on paranenud peamiselt tänu sellele, et üksikute liikmesriikide liigsed viivitused on nüüdseks lahenenud. Määruse alusel

---

37 SWD(2023) 13.

38 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 763/2008 rahva ja eluruumide loenduste kohta (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 218, 13.8.2008, lk 14).

39 SWD(2023) 15.

esitatavaid andmeid ei avaldata enamikus liikmesriikides nii ajakohaselt kui sarnaseid riiklikke väljaandeid. Statistika puhul õigusaktis ettenähtud tähtaegu ja perioodilisust ei saa määruse kohaselt parandada, näiteks selleks, et hõlmata aastast lühema perioodi rahvusvahelise rände statistikat. Seega oleks tähtaegade või perioodilisuse parandamiseks vaja teist seadusandlikku tavamenetlust, nagu 2020. aasta muudatuse korral, millega lisati artiklisse 7 kvartalipõhine statistika tagasipöördumiste kohta.

3. puudus: ühiskondlikult oluliste teemade ja rühmade andmed

Määruses keskendutakse selliste poliitikaprioriteetidega seotud andmevajadustele, mis olid asjakohased selle väljatöötamise ajal. Aja jooksul on prioriteedid muutunud ning kättesaadav rahvusvahelise rände statistika ei hõlma enam piisavalt tunnuseid ja teemasid, mis on poliitika suhtes asjakohased. Sidusrühmadega konsulteerimisel väljaselgitatud puudused on seotud sisserändajate tunnustega. Samuti on geograafiline detailsus liiga väike, sealhulgas piirkondlike rändevoogude puhul.

4. puudus: õigusraamistiku vähene paindlikkus

Kõiki eespool osutatud puudusi koos vaadeldes tuleb tõdeda, et kehtivad õigusaktid ei ole piisavalt paindlikud, et kohaneda uute ja tekkivate statistikavajadustega. Liikmesriikide ja ELi tasandi uued andmeallikad (eelkõige haldusandmed, sealhulgas koostalitlevad süsteemid ja erasektori valduses olevad andmed) pakuvad samuti võimalusi tasuvust ja ajakohasust parandada, kuid kehtivad õigusaktid ei võimalda nende kasutuselevõttu. Seepärast ei ole õigusraamistikus alates selle vastuvõtmisest olnud võimalik arvesse võtta poliitika seisukohast olulisi muudatusi ning selle asjakohasus on aja jooksul kiiresti kahanenud.

4.3. Rahvusvahelise rände statistika moderniseerimine Euroopa rahvastikustatistika ümberkorraldamise raames

Hindamisel tehti kindlaks mitu õigusaktidest tulenevat probleemi, mis punktis 4.2 kirjeldatud märkimisväärseid puudusi tekitavad, ning juhiti tähelepanu nõuete järgimisel ning nende täitmise tagamisel ja jälgimisel täheldatud haldusalastele kattuvustele, mida põhjustab kehtiva õigusraamistiku killustatus kolme õigusakti vahel. Hiljem tehtud mõjuhinnangu[40] põhjal esitas komisjon seega ettepaneku võtta vastu uus Euroopa rahvastiku- ja eluasemestatistikat käsitlev raammäärus, millega lahendatakse eespool osutatud puudusi põhjustavad probleemid õigusaktides ning koondatakse eraldiseisvad õigusaktid üheks määruseks[41].

Ettepanek sisaldab kaugeleulatuvaid elemente, millega tugevdatakse kõigi üksikisikutel ja leibkondadel põhinevate ELi sotsiaalstatistika (sh määruse (EL) 2019/1700[42] kohane statistika) andmekogumite vahelisi seoseid ja sotsiaalstatistika üldist järjepidevust. Sellega toetatakse rahvastiku mõiste ühtlustatud määratluse rakendamist kindlate statistiliste hindamismõistete alusel ning võimaldatakse juurdepääsu kättesaadavatele andmeallikatele, mis parandab

[40] SWD(2023) 11.

[41] COM(2023) 31.

[42] Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2019/1700, millega luuakse valimitena kogutud individuaalsetel andmetel põhineva üksikisikuid ja leibkondi käsitleva Euroopa statistika ühtne raamistik (ELT L 261I, 14.10.2019, lk 1).

sotsiaalstatistika tegemise protsessi ja selle üldist kvaliteeti. Samuti viiakse ettepanekuga rahvastiku- ja rahvusvahelise rände statistika paremini vastavusse määruse artiklite 4–7 kohase varjupaika ja juhitud rännet käsitleva statistikaga[43]. Käesoleva aruande koostamise ajal oli ettepanekuga seotud seadusandlik tavamenetlus pooleli[44].

5. JÄRELDUSED JA EDASISED SAMMUD

Tänu Euroopa statistikasüsteemi[45] raames jätkuvalt tehtavatele ühistele jõupingutustele rakendatakse määrust hästi. Selle töö tulemusena avaldatakse korrapäraselt üldiselt hea kvaliteediga rände- ja rahvusvahelise kaitse Euroopa statistikat, mida vajavad ELi institutsioonid ja poliitikakujundajad kõigil tasanditel. Õigusnõuetele vastavust ja statistika kvaliteeti jälgitakse regulaarselt ning suuri nõuetele vastavuse probleeme ei ole, nagu tõdeti ka eelmises, 2021. aasta aruandes.

Sellegipoolest tehti rahvastikustatistikat käsitleva kehtiva õigusraamistiku hindamisel kindlaks neli märkimisväärset puudust: rahvastiku mõiste määratlus ei ole ühtlustatud; statistika ajakohasus ja sagedus ei ole piisav; asjaomaste rühmade ja teemadega seotud andmed ei ole piisavalt üksikasjalikud; vähene paindlikkus, et kohaneda muutuvate vajaduste või uute andmeallikatega. Seepärast on komisjon teinud ettepaneku võtta vastu uus ühtne Euroopa rahvastikustatistika raammäärus, millega konsolideeritakse õigusraamistik ja kõrvaldatakse kõnealused puudused.

Selleks tehakse järgmist:

1. 2020. aasta läbivaatamine viiakse lõpule – erandite kohaldamine lõpetatakse, määruse artikli 9a kohased prooviuuringud viiakse lõpule ja nende tulemusi hinnatakse koostöös liikmesriikidega, et kaaluda võimalikku uut kohustuslikku statistikat artiklite 4–7 alusel;

2. jätkatakse seadusandlikku tavamenetlust (joonealune märkus nr 44) seoses Euroopa rahvastikustatistika uue integreeritud õigusraamistikuga, millesse inkorporeeritakse artikli 3 kohane rändevoogusid, rändajate arvu ja kodakondsuse omandamist käsitlev statistika (laiendatud kujul).

---

[43] Sidususe tagamiseks on ettepaneku eesmärk koondada uude raamistikku kõik alalise elanikkonnaga seotud statistikateemad (sh rändajate arv, rahvusvahelised rändevood ja kodakondsuse omandamine, mis praegu on hõlmatud määruse artikliga 3). Varjupaiga ja juhitud rändega seotud haldus- ja kohtumenetluste statistika jääks seevastu määruse kohaldamisalasse.

[44] Menetlus 2023/0008/COD.

[45] https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-statistical-system.