EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 30.7.2024
COM(2024) 327 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o izvajanju Uredbe (ES) št. 862/2007 o statistiki Skupnosti o migracijah in mednarodni zaščiti

1. UVOD

Uredba (ES) št. 862/2007 ([1]) (v nadaljnjem besedilu: Uredba) določa skupna pravila za pripravo evropskih statistik o migracijah in mednarodni zaščiti v Evropski uniji (EU). Te v skladu s členom 3 zajemajo **statistike o meddržavnih migracijah**, vključno z migracijskimi tokovi, populacijami migrantov in pridobitvijo državljanstva. V skladu s členi od 4 do 7 zajemajo tudi **statistike o azilu in upravljanih migracijah**, ki vključujejo:

- prošnje za azil, vključno s prošnjami mladoletnikov brez spremstva, odločbe na prvi stopnji in odločbe o pritožbah za priznanje ali odvzem različnih oblik mednarodne zaščite ter osebe, preseljene v EU;
- statistiko o uporabi uredbe Dublin III v državah članicah ([2]);
- državljane tretjih držav, ki jim je zavrnjen vstop v državo članico na zunanji meji ali za katere je ugotovljeno, da se v skladu z nacionalno zakonodajo nezakonito zadržujejo na ozemlju;
- dovoljenja za prebivanje, izdana državljanom tretjih držav, trajanje veljavnosti dovoljenja in razlog za izdajo dovoljenja ter
- državljane tretjih držav, ki jim je odrejeno, da morajo zapustiti ozemlje države članice, ali ki so ga po izdaji take odredbe dejansko zapustili.

To je peto poročilo o izvajanju Uredbe, kot se zahteva v skladu s členom 12, in sledi poročilom za leta 2012 ([3]), 2015 ([4]), 2018 ([5]) in 2021 ([6]). Vsebuje informacije o napredku, doseženem pri izvajanju Uredbe od leta 2021, in predstavlja nadaljnje korake za dodatno izboljšanje kakovosti teh statistik.

2. KLJUČNI DOGODKI PO LETU 2021

Po nenehnih izboljšavah, ki so bile dosežene do poročila za leto 2018, sta se splošna dostopnost in kakovost podatkov ustalili na visoki ravni, kot je dokumentirano v poročilu za leto 2021. Od leta 2021 je več nadaljnjih tehničnih izboljšav pripomoglo k ohranitvi visoke ustreznosti

([1]) Uredba (ES) št. 862/2007 Evropskega parlamenta in Sveta o statistiki Skupnosti o migracijah in mednarodni zaščiti (UL L 199, 31.7.2007, str. 23).

([2]) Uredba (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva (UL L 180, 29.6.2013, str. 31).

([3]) COM(2012) 528.

([4]) COM(2015) 374.

([5]) COM(2018) 594.

([6]) COM(2021) 489.

statističnih rezultatov, pa tudi k učinkovitejšima potrjevanju in obdelavi podatkov. Države članice in Eurostat so v celotnem obdobju pandemije COVID-19 skrbeli, da so se podatki pošiljali in objavljali v skladu s koledarjem objav.

Svet je 4. marca 2022 uvedel začasno zaščito za ljudi, ki bežijo iz Ukrajine zaradi ruske vojne agresije proti Ukrajini ([7]). Medtem ko so se v skladu s pravnimi določbami iz Uredbe zbirali četrtletni podatki o dodelitvi začasne zaščite, je prednostna naloga postala izpolnitev potrebe po dodatnih, pogostejših in pravočasnih statistikah na tem področju. Rezultat tega je bilo prostovoljno zbiranje mesečnih statistik o dodelitvi začasne zaščite ter o upravičencih do statusa začasne zaščite iz vseh držav EU in Efte.

Vendar so se zaradi hitro spreminjajoče se narave socialnih in demografskih pojavov, vključno z migracijami, pojavile nove potrebe po pravočasnejši in podrobnejši redni evropski statistiki.

V letu 2020 je bila Uredba spremenjena ([8]) zaradi posodobitve statistik o azilu in upravljanih migracijah v skladu s členi od 4 do 7 v smislu novih spremenljivk, podrobnejših razčlenitev in pogostejšega zbiranja podatkov za referenčna obdobja od leta 2021 dalje. Eurostat redno spremlja napredek pri potrebnih prilagoditvah v nacionalnih sistemih za pripravo statistik v zadevnih državah članicah. Komisija je v skladu s členom 11a Uredbe 16 državam članicam odobrila začasna odstopanja ([9]), pri čemer je bil skrajni rok veljavnosti 31. december 2023. Do konca leta 2023 je 11 držav začelo pošiljati podatke v skladu z zahtevami, preden so njihova odstopanja prenehala veljati. Po izteku obdobja odstopanja so bili ugotovljeni posamezni primeri neskladnosti, ki se spremljajo dvostransko. Kot se zahteva s členom 9b Uredbe, Komisija iz splošnega proračuna Unije zagotavlja finančne prispevke za podporo potrebnim razvojnim ali izvedbenim ukrepom v državah članicah. Ustrezni instrumenti so nepovratna sredstva, ki jih zagotavlja Eurostat, ter podpora v okviru Sklada za azil, migracije in vključevanje ([10]).

Poleg tega je Komisija (Eurostat) v skladu s členom 9a Uredbe izvedla pilotne študije, da bi preskusila izvedljivost novega zbiranja ali razčlenjevanja podatkov. Rezultate ocenjuje v tesnem sodelovanju s posebno projektno skupino za pilotne študije za nove statistike o azilu in upravljanih migracijah. Na podlagi teh rezultatov lahko Komisija razmisli o pripravi izvedbenih aktov, s katerimi bi se uvedla pravna obveznost posredovanja takih statistik Komisiji (Eurostatu). Prvo poročilo o napredku pri pilotnih študijah je bilo objavljeno leta 2022 ([11]).

([7]) Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2022/382 o ugotovitvi obstoja množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine v smislu člena 5 Direktive 2001/55/ES in z učinkom uvedbe začasne zaščite (UL L 71, 4.3.2022, str. 1).

([8]) Uredba (EU) 2020/851 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 862/2007 (UL L 198, 22.6.2020, str. 1).

([9]) Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2021/431 o odobritvi odstopanj od Uredbe (ES) št. 862/2007 nekaterim državam članicam (UL L 86, 12.3.2021, str. 5).

([10]) Uredba (EU) 2021/1147 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Sklada za azil, migracije in vključevanje (UL L 251, 15.7.2021, str. 1).

([11]) SWD(2022) 198.

Poleg tega je Komisija leta 2021 začela pobudo za prenovo pravnega okvira za statistiko o prebivalstvu in stanovanjih. V zvezi s tem je bilo v oceni sedanjega pravnega okvira, vključno s statistiko o meddržavnih migracijah v skladu s členom 3 Uredbe, opredeljenih več pomembnih vrzeli. Komisija je zato predlagala nov celovit pravni okvir, v zvezi s katerim zakonodajni postopek še poteka (glej oddelek 4).

3. KAKOVOST PRIPRAVLJENE STATISTIKE

Eurostat za izvajanje Uredbe še naprej tesno sodeluje z vsemi ustreznimi nacionalnimi organi. Nacionalni statistični uradi so glavni dobavitelji statistik o migracijskih tokovih, pridobitvah državljanstva in stanju prebivalstva. Statistike o azilu in upravljanih migracijah običajno neposredno zagotovijo notranja ministrstva, službe za priseljevanje ali policijski organi.

Da bi se ocenila kakovost vhodnih podatkov, Eurostat od držav članic zbira obsežne količine metapodatkov in informacij o kakovosti. Tako pridobljena poročila o nacionalnih metapodatkih so podlaga za preverjanje kakovosti, vrednotenje in nadaljnje izboljšave ([12]). Uporabnikom so v pomoč pri pravilni razlagi in uporabi statistik. V naslednjih oddelkih so obravnavane različne razsežnosti kakovosti.

3.1. Ustreznost

Statistike o migracijah in mednarodni zaščiti se uporabljajo za politike EU na področju migracij, notranjih zadev, zaposlovanja, socialnih zadev, pravosodja, zunanjih odnosov in človekovih pravic. Komisija se na podatke opira pri pripravi rednih poročil, predlogov politik in izvedbenih poročil, ki se zahtevajo v skladu z zakonodajo EU, in za izvedbo analize politik.

Komisija je septembra 2020 predlagala pakt o migracijah in azilu ([13]). Sveženj, sprejet leta 2024, vključuje Uredbo (EU) 2024/1351 o upravljanju azila in migracij ([14]), v skladu s katero mora Komisija objaviti evropsko letno poročilo o azilu in migracijah, v katerem oceni razmere na področju azila, sprejema in migracij v preteklih 12 mesecih. To poročilo mora temeljiti na ustreznih podatkih in informacijah, ki jih zagotovijo države članice ter različni evropski organi in agencije, vključno s statistikami v skladu z Uredbo.

Statistike na podlagi Uredbe se uporabljajo tudi za dodelitev nekaterih proračunskih sredstev EU iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 državam članicam. Dodeljena nacionalna sredstva v okviru Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Instrumenta za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko ([15]) temeljijo na najnovejših letnih statistikah v skladu z

([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 (na voljo le v angleščini).

([13]) Pakt o migracijah in azilu – Evropska komisija (europa.eu).

([14]) Uredba (EU) 2024/1351 Evropskega parlamenta in Sveta o upravljanju azila in migracij (UL L 2024/1351, 22.5.2024).

([15]) Uredba (EU) 2021/1148 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Instrumenta za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko v okviru Sklada za integrirano upravljanje meja(UL L 251, 15.7.2021, str. 48).

Uredbo. Te statistike prispevajo tudi k dokazom, potrebnim za osredotočanje na strateške prednostne naloge na področju zunanje razsežnosti migracijskih politik EU, tudi pri odločanju o dodeljevanju sredstev ([16]).

Statistike o migracijah in mednarodni zaščiti uporabljajo tudi agencije EU, ki delujejo na področju migracij, kot sta Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex) in Agencija EU za azil, s katerima Eurostat tesno sodeluje pri zbiranju podatkov in statistični metodologiji.

Primeri ustreznih publikacij so poročilo o vplivu demografskih sprememb iz leta 2023 ([17]), poročilo o staranju iz leta 2024 ([18]), publikacije centra znanja za migracije in demografijo pri Komisiji ([19]), kot sta demografski atlas ([20]) in atlas migracij ([21]), ter publikacije Evropske migracijske mreže ([22]), kot je letno poročilo o migracijah in azilu za leto 2022 ([23]). Eurostat je vodilni dobavitelj statističnih podatkov za takšne publikacije.

Poleg tega statistike redno uporabljajo nacionalne uprave, mednarodne organizacije, akademski raziskovalci in skupine civilne družbe, ki se ukvarjajo z najrazličnejšimi temami. Med te teme spadajo vključevanje priseljencev, razvoj in spremljanje nacionalnih postopkov na področju azila in priseljevanja ter projekcije prebivalstva in delovne sile.

3.2. Natančnost

Države članice ves čas vzdržujejo visoko raven natančnosti statističnih podatkov ali jo izboljšujejo. Pojavljajo pa se specifične težave pri natančnosti podatkov o meddržavnih migracijah. Nanašajo se na podpokritje (če ljudje ne prijavijo svojega prebivališča) in nadpokritje (če ljudje ne odjavijo svojega prebivališča, saj to pogosto ni zahtevano oziroma tega nihče ne spodbuja). Da bi še izboljšali natančnost na tem področju, nekatere države članice med seboj izmenjujejo podatke ter uporabljajo tehnike ocenjevanja in dodatne vire upravnih podatkov. Svoboda gibanja znotraj EU in vprašanja varstva osebnih podatkov omejujejo nadaljnje izboljšave kakovosti statistike o migracijah, zlasti v zvezi gibanjem znotraj EU.

([16]) Uredba (EU) 2021/947 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa (UL L 209, 14.6.2021, str. 1).

([17]) https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/impact-demographic-change-europe_sl

([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

3.3. Pravočasnost in točnost

Glede na vrsto podatkov je rok za zagotavljanje podatkov Eurostatu med dvema in 12 meseci po referenčnem datumu ali koncu referenčnega obdobja. Cilj samodejnih postopkov ekstrakcije na nacionalni ravni in rednega spremljanja, ki ga izvaja Eurostat, je zagotoviti pravočasno predložitev podatkov. Roki za pošiljanje podatkov so običajno upoštevani, pri čemer trendi od leta 2021 večinoma ostajajo nespremenjeni oziroma se rahlo izboljšujejo. Drugi osamljeni primeri so še naprej redki, na primer posamezne motnje, ki nastanejo zaradi kadrovskega primanjkljaja ali napak v računalniških sistemih. Pandemija COVID-19 ni vplivala na izvajanje koledarja objav.

3.4. Dostopnost

Statistični podatki in metapodatki so prosto dostopni na spletni strani Eurostata v razdelku o migracijah in azilu ([24]). Poleg tega so te statistike vključene v članke na spletišču Statistics Explained (vodnik po statističnih podatkih), ki se redno posodabljajo ([25]), in zbirke publikacij, kot je *Key figures on Europe* (ključne številke o Evropi) ([26]).

Statistike, pripravljene na podlagi Uredbe, so med najpogosteje uporabljenimi evropskimi statistikami. Od leta 2021 so tematski oddelki o migracijski in azilini statistiki ([27]) na spletišču Eurostata med najbolj priljubljenimi, kar kaže na veliko zanimanje uporabnikov. Članek na spletišču Statistics Explained o statistiki migracij in migrantskega prebivalstva ([28]) je eden izmed najbolj obiskanih člankov. Eurostat redno pripravlja publikacije o azilu in upravljanih migracijah, vključno s priljubljenim člankom o letnih statistikah o azilu, ki je pritegnil veliko pozornosti ([29]). Te statistike so zelo izpostavljene tudi na kanalih družbenih omrežij Eurostata. Leta 2023 je bil objavljen sklop novih kazalnikov za meddržavne migracije ter azil in upravljane migracije. Leta 2024 sta bili objavljeni nova interaktivna publikacija o migracijah in azilu v Evropi ([30]) ter nova preglednica o integraciji in vključevanju migrantov ([31]).

([24]) https://ec.europa.eu/eurostat/web/migration-asylum (na voljo v angleščini, francoščini in nemščini).

([25]) https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_asylum (na voljo le v angleščini).

([26]) https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-key-figures/w/ks-ei-23-001 (na voljo v angleščini, francoščini in nemščini).

([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]) Migracije in azil v Evropi – izdaja 2023 – Eurostat (europa.eu).

([31]) Preglednica o integraciji in vključevanju migrantov (europa.eu).

3.5. Skladnost in primerljivost

Metodološke smernice in smernice za zbiranje so uvedene že dlje časa in se redno posodabljajo za vse statistike v skladu z Uredbo. Državam članicam so v pomoč pri zagotavljanju primerljivosti v skladu z zakonodajo EU in mednarodnimi priporočili.

Statistike o meddržavnih migracijah so še naprej zelo usklajene s statistiko, zajeto z Uredbo (EU) št. 1260/2013 ([32]). Zaradi zagotavljanja primerljivosti Eurostat preverja, ali so prejeti podatki notranje in časovno usklajeni ter ali so primerljivi med regijami in državami. Na področju primerljivost med državami Uredba določa usklajene opredelitve za podatke o migracijskih tokovih. Med težavami, ki jih je najtežje odpraviti, je uporaba specifičnih opredelitev za statistiko o migracijskih tokovih in pridobitvah državljanstva. Od poročila iz leta 2021 so posredovani podatki za statistiko o meddržavnih migracijah in pridobitvi državljanstva na splošno zelo skladni z Uredbo.

Statistike o azilu in upravljanih migracijah so na splošno dobro skladne z opredelitvami v Uredbi. V nekaterih državah članicah je še prisotnih nekaj specifičnih težav, vendar večinoma na ravni razčlenitve na podkategorije.

Kar zadeva splošno opredelitev populacijske osnove, je z Uredbo državam članicam omogočeno, da populacijo migrantov opredelijo kot osebe z običajnim prebivališčem ali pa kot osebe z zakonitim ali registriranim prebivališčem. V skladu z Uredbo (EU) št. 1260/2013 morajo države članice zagotoviti, da so podatki o stanju prebivalstva iz člena 3 skladni s podatki o stanju, ki se zahtevajo v skladu s členom 3(1), točka (c), Uredbe, saj statistiki in demografi te podatke o stanju sistematično uporabljajo skupaj. To zagotavlja v celoti usklajen nabor podatkov o stanjih na nacionalni ravni na račun manjše primerljivosti med državami. Poleg tega meddržavni migracijski tokovi temeljijo na usklajenem konceptu vsaj 12-mesečnega prebivanja. Zato ti tokovi niso vedno skladni s številčnimi spremembami navedenih populacij. Ta vprašanja so ključna, kadar se na ravni EU celoviteje obravnava širša uskladitev statistik o prebivalstvu kot celote, vključno s popisom, demografijo in meddržavnimi migracijami (glej oddelek 4).

Kjer so možne primerjave na mednarodni ravni, je običajno opazna visoka stopnja skladnosti s podatki, ki jih zberejo in drugje objavijo nacionalne in mednarodne organizacije. Eurostat tesno sodeluje z Agencijo EU za azil in agencijo Frontex, da bi se zagotovila skladnost metodologije in statistik z metodologijami in podatki, ki jih uporabljata oziroma zbereta ti agenciji.

Eurostat pri spodbujanju statistične skladnosti sodeluje tudi na mednarodni ravni. Sodeluje namreč v strokovni skupini ZN za statistiko o beguncih in notranje razseljenih osebah ([33]) in je član njenega usmerjevalnega odbora. Eurostat k delu skupine prispeva z metodološkimi in pisnimi prispevki v različnih objavah, pa tudi upravno in finančno. Na podlagi dela te skupine so ZN leta 2023 odobrili mednarodna priporočila za statistiko o apatridnosti ([34]). To priporočilo skupaj s prejšnjimi priporočili o statistiki o beguncih in notranje razseljenih osebah določa

([32]) Uredba (EU) št. 1260/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o evropski demografski statistiki (UL L 330, 10.12.2013, str. 39).

([33]) https://egrisstats.org/ (na voljo le v angleščini).

([34]) Mednarodna priporočila za statistiko o apatridnosti IROSS (egrisstats.org) (na voljo le v angleščini).

svetovni standard za pripravo statistike o prisilni razselitvi. Ta poročila pozivajo na primer k zapolnitvi vrzeli in zagotovitvi ustreznih standardov na področju statistike o prisilno razseljenih otrocih, mladoletnikih brez spremstva in invalidih.

Eurostat je od leta 2020 član svetovalnega odbora zveze International Data Alliance for Children on the Move (Mednarodna zveza za podatke o otrocih, ki se selijo) ([35]), medsektorske svetovne pobude, ki jo sofinancira EU in katere cilj je izboljšati podatke in statistiko ter podpreti oblikovanje politik za otroke migrante in razseljene otroke, ki temelji na dokazih. Prispeva k delu skupine na področjih, kot so krepitev nacionalnih podatkovnih sistemov in zmogljivosti za zaščito otrok migrantov in prisilno razseljenih otrok, spodbujanje in vzpostavitev metod za podatke o otrocih, ter izboljšanje prepoznavnosti, razpoložljivosti, dostopnosti in uporabnosti podatkov. Od leta 2023 je tudi član nove projektne skupine Ekonomske komisije ZN za Evropo za merjenje izseljevanja ([36]).

4. TEKOČE DELO ZA OBRAVNAVANJE SEDANJIH IN PRIHODNJIH POTREB POLITIKE

4.1. Pilotna uvedba novih statistik o azilu in upravljanih migracijah

V skladu s členom 9a Uredbe mora Komisija (Eurostat) vzpostaviti pilotne študije. Države članice jih izvajajo prostovoljno za preskus izvedljivosti posebnega novega zbiranja ali razčlenjevanja podatkov, vključno z razpoložljivostjo ustreznih virov podatkov in metod priprave, kakovostjo in primerljivostjo statistike ter s tem povezanimi stroški in bremeni.

Eurostat je leta 2021 ustanovil projektno skupino za pilotne študije. Ta projektna skupina je bila do leta 2023 zadolžena za razpravo o smernicah in predlogah, ki jih je Eurostat predlagal za ustrezne pilotne zbirke podatkov, ter njihovo odobritev.

Po dveh sklopih zbiranja podatkov do oktobra 2023 je od 31 povabljenih držav (27 držav članic in štiri države Efte) podatke predložilo le od dve do devet držav, odvisno od področja in nabora podatkov. Udeležba je bila zato doslej izjemno nizka in ne zagotavlja reprezentativnosti na ravni EU, kot se to za vse regulativne ukrepe zahteva v skladu s členom 9a.

Eurostat je zato predlagal obliko prednostnega razvrščanja, katere cilj je povečati udeležbo z osredotočanjem na najobetavnejše nabore podatkov v smislu izvedljivosti in pomembnosti za politiko. Na podlagi tega prilagojenega pristopa je Eurostat aprila 2024 začel nov krog pilotnega zbiranja podatkov, pri čemer je rok za predložitev 31. avgust 2024. Če bo pilotna študija reprezentativna, bo ocenjena izvedljivost morebitnega rednega zbiranja podatkov.

4.2. Ocena sedanjega statističnega okvira, vključno z meddržavno migracijo

Komisija je leta 2021 izvedla celovito oceno sedanjega okvira za evropsko statistiko o prebivalstvu in stanovanjih ([37]). Vključevala je statistiko o meddržavnih migracijah v skladu s

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

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

([37]) SWD(2023) 13.

členom 3 Uredbe in vse statistike v skladu z uredbama (ES) št. 763/2008 ([38]) in (EU) št. 1260/2013. Obseg ocenjevanja je bil veliko širši od rednega spremljanja, opisanega v oddelku 3, saj so bila stališča vseh ustreznih skupin deležnikov zbrana v okviru sistematičnega posvetovanja z deležniki ([39]). Cilj je bil oceniti, ali so bili prvotni cilji sedanjega okvira doseženi, in opredeliti pomembnejše vrzeli.

V oceni je bilo ugotovljeno, da je sedanji okvir prinesel znatne splošne izboljšave v primerjavi s prvotnimi težavami in potrebami, s katerimi se je statistična skupnost spoprijemala pred začetkom njegove veljavnosti. S sedanjim okvirom se je zlasti znatno povečala dodana vrednost EU, saj se je izboljšalo – za nabore podatkov, ki so postali obvezni – več razsežnosti kakovosti statistike na ravni EU, vključno s popolnostjo, doslednostjo in pravočasnostjo. Poleg tega sedanja zakonodaja izpolnjuje vse potrebe, ki zadevajo oblikovanje politik in institucije na ravni EU ter ki so bile znane ob njeni pripravi (2005–2013). To je izboljšalo uspešnost, učinkovitost in skladnost priprave statističnih podatkov v primerjavi s prejšnjim stanjem, ki je temeljilo izključno na prostovoljnem zbiranju podatkov. Te izboljšave so bile potrjene v posvetovanju z deležniki. Kljub temu so bile v oceni ugotovljene tudi štiri pomembne vrzeli v sedanjem okviru.

Vrzel 1: Skladnost, primerljivost in popolnost

Čeprav uredba določa skupne opredelitve ključnih statističnih konceptov, ostaja opredelitev prebivalstva prožna. Države članice trenutno uporabljajo tri različne pojme (običajno prebivališče, registrirano prebivališče in zakonito prebivališče), ki jih dovoljuje Uredba, pri čemer včasih uporabljajo različne pojme za različne nabore podatkov (glej oddelek 3.5). Zaradi te osrednje težave podatki iz različnih držav članic niso primerljivi in skladni, posledično pa je dodana vrednost EU manjša. Poleg tega so statistični podatki, ki so še vedno prostovoljni, na ravni EU pogosto nepopolni zaradi manjkajočih podatkov iz nekaterih držav članic. Zato je splošna stroškovna učinkovitost manjša, saj večina držav članic porabi sredstva za pripravo podatkov, vendar celovit pregled na ravni EU ni dosežen.

Vrzel 2: Pravočasnost in pogostost

Člen 3 Uredbe zajema le letne statistike o meddržavnih migracijah, nabore podatkov pa je treba predložiti 12 mesecev po koncu referenčnega obdobja. Čeprav se je pravočasnost v skladu Uredbo v primerjavi s prejšnjim popolnoma prostovoljnim zbiranjem podatkov na splošno izboljšala, predvsem zato, ker so bile odpravljene pretirane zamude zelo majhnega števila držav članic, je še vedno pod pričakovanji uporabnikov. Podatki, zagotovljeni v skladu z Uredbo, so v večini držav članic manj pravočasni kot podobne nacionalne publikacije. V skladu z Uredbo zakonskih rokov in periodičnosti statistik ni mogoče izboljšati, na primer tako, da bi zajeli medletne statistike o meddržavnih migracijah. Zato bi bil za izboljšanje rokov ali periodičnosti potreben drug redni zakonodajni postopek po vzoru spremembe iz leta 2020, s katero so bile v členu 7 uvedene četrtletne statistike o vračanju.

([38]) Uredba (ES) št. 763/2008 Evropskega parlamenta in Sveta o popisih prebivalstva in stanovanj (Besedilo velja za EGP) (UL L 218, 13.8.2008, str. 14).

([39]) SWD(2023) 15.

Vrzel 3: Podrobnosti o družbeno pomembnih temah in skupinah

Uredba se osredotoča na potrebe po podatkih za prednostne naloge politik iz časa, ko je bila razvita. Sčasoma so se prednostne naloge spremenile, razpoložljive statistike o meddržavnih migracijah pa ne zajemajo več v zadostni meri značilnosti in tem, pomembnih za politiko. Vrzeli, potrjene med posvetovanjem z deležniki, se nanašajo na značilnosti priseljencev. Prav tako ni geografskih podrobnosti, vključno z migracijskimi tokovi na regionalni ravni.

Vrzel 4: Neprožnost pravnega okvira

Poleg zgoraj navedenih pomanjkljivosti obstoječa zakonodaja ni dovolj prožna, da bi se lahko prilagodila novim in nastajajočim potrebam po statistikah. Novi viri podatkov v državah članicah in na ravni EU (zlasti upravni podatki, vključno s sistemi interoperabilnosti in podatki v zasebni lasti) prav tako omogočajo izboljšave v smislu stroškov in pravočasnosti, vendar veljavna zakonodaja ne dopušča sprejemanja teh novih možnosti. Pravni okvir se zato od sprejetja ni mogel prilagoditi spremembam, pomembnim za politiko, in zato hitro izgublja na pomenu.

4.3. Posodobitev statistik o meddržavnih migracijah kot del prenove evropske statistike o prebivalstvu

V oceni je bilo opredeljenih več zakonodajnih dejavnikov, ki povzročajo znatne vrzeli, opisane v oddelku 4.2, in opozorjeno na birokratsko podvajanje pri skladnosti, izvrševanju in spremljanju, saj je veljavna zakonodaja razpršena v treh pravnih aktih. Zato je na podlagi naknadne ocene učinka ([40]) Komisija predlagala novo okvirno uredbo o evropski statistiki o prebivalstvu in stanovanjih, v kateri se obravnavajo zakonodajni dejavniki, povezani z navedenimi vrzelmi, hkrati pa je namenjena združitvi ločenih aktov v eno samo uredbo ([41]).

Predlog vsebuje ambiciozne elemente za okrepitev povezav med vsemi socialnimi statistikami EU, ki temeljijo na osebah in gospodinjstvih, ter njihove splošne skladnosti, tudi na podlagi Uredbe (EU) 2019/1700 ([42]). Podpira uvedbo usklajene opredelitve prebivalstva na podlagi zanesljivih konceptov statističnega ocenjevanja in omogoča dostop do razpoložljivih virov podatkov, kar bo izboljšalo postopke priprave in splošno kakovost socialne statistike. Predlog tudi bolje usklajuje statistike o prebivalstvu in meddržavnih migracijah s statistikami o azilu in upravljanih migracijah v skladu s členi od 4 do 7 Uredbe ([43]). V času priprave tega poročila je v zvezi s predlogom potekal redni zakonodajni postopek([44]).

([40]) SWD(2023) 11.

([41]) COM(2023) 31.

([42]) Uredba (EU) 2019/1700 Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi skupnega okvira za evropsko statistiko v zvezi z osebami in gospodinjstvi na podlagi podatkov na individualni ravni, zbranih z vzorci (UL L 261I, 14.10.2019, str. 1).

([43]) Da se zagotovi doslednost, je cilj predloga v novi okvir vključiti vse statistične teme, povezane s prebivalstvom z običajnim prebivališčem (vključno s populacijo migrantov, meddržavnimi migracijskimi tokovi in pridobitvijo državljanstva, ki so trenutno zajete v členu 3 Uredbe). Nasprotno pa bi statistike o upravnih in sodnih postopkih v zvezi z azilom in upravljanimi migracijami ostale v Uredbi.

([44]) Postopek 2023/0008/COD.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE IN NASLEDNJI KORAKI

Zaradi stalnih skupnih prizadevanj v okviru evropskega statističnega sistema ([45]) se Uredba dobro izvaja. To omogoča redno objavljanje evropske statistike o migracijah in mednarodni zaščiti, ki je na splošno visoke kakovosti ter ki jo potrebujejo institucije EU in oblikovalci politik na vseh ravneh. Skladnost z zakonodajo in kakovost statistike se redno spremljata in, kot je bilo ugotovljeno že v prejšnjem poročilu iz leta 2021, večjih težav s skladnostjo ni.

Kljub temu so bile pri oceni sedanjega okvira za statistiko o prebivalstvu ugotovljene štiri pomembne vrzeli, in sicer neusklajenost opredelitve prebivalstva, nezadostna pravočasnost in pogostost zbiranja statistik, pomanjkanje podrobnih podatkov o ustreznih skupinah in temah ter neprožnost pri prilagajanju spreminjajočim se potrebam ali novim virom podatkov. Komisija je zato predlagala novo enotno okvirno uredbo o evropski statistiki o prebivalstvu, s katero bi se utrdil pravni okvir in odpravile te vrzeli.

Uvajajo se naslednji ukrepi:

1. dokončanje izvajanja revizije iz leta 2020 tako, da se zaključijo obdobja odstopanja in pilotne študije, ki se zahtevajo v skladu s členom 9a Uredbe, in v sodelovanju z državami članicami ocenijo rezultati glede na morebitne nove obvezne statistike v skladu s členi od 4 do 7;

2. nadaljevanje rednega zakonodajnega postopka (opomba 44) o novem celovitem pravnem okviru za evropsko statistiko o prebivalstvu, ki bi vključeval in razširil statistike o migracijskih tokovih, populaciji migrantov in pridobitvi državljanstva v skladu s členom 3.

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