EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.8.2021.
COM(2021) 489 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o provedbi Uredbe (EZ) br. 862/2007 o statistici Zajednice o migracijama i međunarodnoj zaštiti

1. UVOD

Uredbom (EZ) br. 862/2007[1] („Uredba”) utvrđuju se zajednička pravila za izradu europske statistike o migracijama i međunarodnoj zaštiti u Europskoj uniji (EU). Ta statistika obuhvaća međunarodne migracijske tokove u EU, iz njega i unutar EU-a, ukupan broj migranata u EU-u te stjecanje i gubitak državljanstva država članica EU-a. Obuhvaća i statistiku o azilu i upravljanju migracijama, koja se odnosi na:

- zahtjeve za azil, uključujući zahtjeve maloljetnika bez pratnje, osoba kojima se prvostupanjskim odlukama i odlukama o žalbi odobravaju ili oduzimaju razni oblici statusa međunarodne zaštite te osoba preseljenih u EU,
- statistiku o načinima na koje države članice primjenjuju Uredbu Dublin III[2],
- državljane zemalja koje nisu članice EU-a (treće zemlje) kojima je odbijen ulazak u državu članicu na vanjskoj granici ili za koje je utvrđeno da nezakonito borave u državi članici u skladu s nacionalnim imigracijskim zakonodavstvom,
- boravišne dozvole izdane državljanima trećih zemalja, rok valjanosti dozvole i razlog zbog kojeg se izdaje (imigracijska kategorija), i
- državljane trećih zemalja kojima je naloženo da napuste državno područje država članica u skladu s imigracijskim zakonodavstvom ili za koje postoje podaci da su napustili državu nakon izdavanja takvog naloga, razvrstane prema državljanstvu.

U članku 12. Uredbe zahtijeva se da „do 20. kolovoza 2012. i nakon toga svake tri godine, Komisija Europskomu parlamentu i Vijeću dostavlja izvještaj o statistici izrađenoj prema ovoj Uredbi i o njihovoj kvaliteti”.

Ovo je četvrto izvješće Komisije o provedbi Uredbe, a prethode mu izvješća donesena 2012.[3], 2015.[4] i 2018.[5] U njemu se prikazuju informacije o napretku koji su od 2018. države članice zajedno s Komisijom (Eurostat) ostvarile u provedbi Uredbe i predstavljaju sljedeći koraci za dodatno poboljšanje kvalitete tih statistika. U 2. odjeljku ukratko su izložene najvažnije promjene. U 3. odjeljku razmatraju se opći napredak i aspekti kvalitete statistika izrađenih za referentna razdoblja od 2018. do 2020. U 4. odjeljku opisuje se trenutačni rad na provedbi izmijenjenih statističkih zahtjeva za referentna razdoblja od 2021. nadalje i novih inicijativa za rješavanje rastućih potreba politike u narednim godinama. U 5. odjeljku nalazi se zaključak izvješća i navode se sljedeći koraci.

[1] Uredba (EZ) br. 862/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o statistici Zajednice o migracijama i međunarodnoj zaštiti i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 311/76 o izradi statistike o stranim radnicima (SL L 199, 31.7.2007., str. 23.).

[2] Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (SL L 180, 29.6.2013., str. 31.).

[3] COM(2012) 528.

[4] COM(2015) 374.

[5] COM(2018) 594.

2. NAJVAŽNIJE PROMJENE OD 2018.

Nakon razdoblja stalnih poboljšanja koja su prethodila prijašnjem izvješću iz 2018., opća dostupnost i kvaliteta svih prikupljenih podataka, posebice cjelovitost, pravodobnost, usporedivost i preciznost, stabilizirale su se na visokoj razini. Međutim, zbog prirode migracija koja se ubrzano mijenja u EU-u su se pojavile nove potrebe za pravodobnijom i detaljnijom statistikom o azilu, vraćanjima, preseljenjima i boravišnim dozvolama.

Komisija je u svibnju 2018. radi proširenja zahtjevâ za podatke o azilu i upravljanju migracijama donijela Prijedlog uredbe o izmjeni Uredbe[6]. U Uredbi (EU) 2020/851[7] statistika o azilu i upravljanju migracijama znatno je ažurirana novim varijablama, detaljnijim podjelama i učestalijim prikupljanjem podataka za referentna razdoblja od 2021. nadalje. Novi zahtjevi trebali su se postupno uvoditi od datuma stupanja na snagu te uredbe, odnosno od 12. srpnja 2020. do 1. srpnja 2021. U skladu s člankom 11.a Uredbe Komisija je na opravdan zahtjev odobrila privremena odstupanja[8] za 16 država članica[9]. Eurostat će redovito pratiti napredak u potrebnim prilagodbama nacionalnih sustava izrade u pogođenim državama članicama. Dostupnost podataka već se poboljšala objavljivanjem mjesečnih (zahtjevi za azil) i tromjesečnih podataka (prvostupanjske odluke o azilu, vraćanja) od ožujka 2021. nadalje.

Novi zahtjevi za obvezno prikupljanje podataka o azilu i upravljanju migracijama moraju se primijeniti u svim primjenjivim referentnim razdobljima od siječnja 2021. nadalje. Kako bi osigurao nesmetan proces, Eurostat je 2020. surađivao s nacionalnim stručnjacima na odgovarajućem revidiranju relevantnih tehničkih smjernica za prikupljanje podataka, a u studenome 2020. stručna skupina odobrila je sve nove verzije. Nadalje, svi se procesi izrade podataka ažuriraju u skladu s odgovarajućim rokovima za revidirana mjesečna, tromjesečna i godišnja prikupljanja podataka, uključujući ažurirane metodologije, obrasce za izvješćivanje, postupke i formate za dostavljanje podataka i pravila provjere.

U skladu s člankom 9.b Uredbe Komisija osigurava financijske doprinose iz proračuna EU-a za potporu nužnom razvoju ili provedbenim aktivnostima u državama članicama. Relevantni su instrumenti bespovratna sredstva koja dodjeljuje Eurostat i potpora u okviru novog Fonda za azil, migracije i integraciju[10].

Nadalje, Eurostat i države članice nastavili su ulagati u kvalitetu podataka i metodološka poboljšanja. Prvo, postignut je napredak u ispravljanju pogrešnog razvrstavanja demografskih događaja, uključivanju/isključivanju tražitelja azila i izbjeglica, usklađenosti podataka o migracijama, azilu i boravišnim dozvolama među područjima i osiguravanju dosljedne demografske ravnoteže. Drugo, kako bi se odgovorilo na potrebe politike koje se ubrzano

---

[6] COM(2018) 307.

[7] Uredba (EU) 2020/851 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2020. o izmjeni uredbe (EZ) br. 862/2007 o statistici Zajednice o migracijama i međunarodnoj zaštiti (SL L 198, 22.6.2020., str. 1.).

[8] Provedbena odluka Komisije (EU) 2021/431 od 10. ožujka 2021. o odobrenju odstupanja određenim državama članicama od primjene Uredbe (EZ) br. 862/2007 Europskog parlamenta i Vijeća o statistici Zajednice o migracijama i međunarodnoj zaštiti (SL L 86, 12.3.2021., str. 5.).

[9] Belgija, Češka, Njemačka, Španjolska, Francuska, Hrvatska, Italija, Cipar, Litva, Malta, Nizozemska, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka i Švedska.

[10] Uredba (EU) 2021/1147 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2021. o uspostavi Fonda za azil, migracije i integraciju (SL L 251, 15.7.2021., str. 1.).

mijenjaju i kratkoročno zadržala visoka relevantnost, uspostavljeno je dobrovoljno prikupljanje podataka, uključujući podatke o maloljetnicima bez pratnje koji traže azil, vraćanjima po tromjesečjima i migraciji iz EU-a, odnosno u EU, u novom sastavu nakon povlačenja Ujedinjene Kraljevine. S obzirom na pandemiju bolesti COVID-19 države članice i Eurostat nedavno su osigurali da se pri dostavama i objavama podataka poštuje njihov kalendar objava.

Tehnička poboljšanja pomogla su da se zadrži visoka relevantnost statističkih rezultata, ali i da se postignu učinkovitija validacija i obrada podataka. Uz to, kontinuirano redovito prikupljanje opsežnih kvalitetnih metapodataka omogućilo je ocjenu i praćenje kvalitete ulaznih podataka. Po potrebi su poslana administrativna pisma kako bi se osigurala sukladnost s pravnim obvezama.

3. KVALITETA IZRAĐENE STATISTIKE

Komisija (Eurostat) nastavila je blisko surađivati sa svim relevantnim nacionalnim tijelima kako bi objavila tu europsku statistiku. Statistiku o migracijskim tokovima, stjecanju državljanstva i ukupnom stanovništvu dostavljaju uglavnom nacionalni zavodi za statistiku. Statistiku o boravišnim dozvolama i azilu obično dostavljaju izravno ministarstva unutarnjih poslova ili imigracijske službe. Statistiku o graničnim kontrolama i vraćanju nezakonitih migranata dostavljaju ministarstva unutarnjih poslova, imigracijske službe ili policijska tijela.

Za ocjenu kvalitete dolaznih podataka Eurostat od država članica prikuplja opsežne metapodatke i podatke o kvaliteti. Dobivena nacionalna izvješća o metapodacima, koja su javna, primjenjuju se u provjerama kvalitete, evaluaciji i daljnjim poboljšanjima[11]. Pomažu korisnicima da pravilno tumače i primjenjuju statistiku. U sljedećim odjeljcima pojedinačno su obrađene različite dimenzije kvalitete.

3.1. Relevantnost

Od izvješća iz 2018. cjelovitost prijenosa podataka općenito se zadržala na vrlo visokoj razini. Neki problemi ipak nisu riješeni, i to uglavnom kad je riječ o statistici o dablinskim postupcima.

Statistički podaci o migracijama i međunarodnoj zaštiti upotrebljavaju se za politike EU-a o migracijama, unutarnjim poslovima, zapošljavanju, socijalnim pitanjima, pravosuđu, vanjskim odnosima i ljudskim pravima. Komisija te podatke upotrebljava za pripremu redovitih izvješća, prijedloga politika i izvješća o provedbi propisanih zakonodavstvom EU-a te za provođenje analiza politika.

Za razdoblje od 2014. do 2020. statistika prikupljena na temelju Uredbe upotrebljavana je za utvrđivanje proračunskih sredstava dodijeljenih državama članicama u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju (podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu, odobreni statusi zaštite, izdana odobrenja za boravak zbog određenih razloga i vraćanja) i Fonda za unutarnju sigurnost u području granica i viza (broj osoba koje prelaze vanjske granice, državljani trećih zemalja kojima je odbijen ulazak na vanjskim granicama). Slična pravila dodjele ponovno su predviđena za neke nove fondove EU-a za razdoblje 2021.–2027. Nacionalne omotnice u okviru novog Fonda za azil,

[11] http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/migr_eil_esqrs.htm (samo na engleskom jeziku);
http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_res_esms.htm (samo na engleskom jeziku);
https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/demo_pop_esms.htm (samo na engleskom jeziku);
https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_immi_esms.htm (samo na engleskom jeziku);
https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_acqn_esms.htm (samo na engleskom jeziku).

migracije i integraciju (vidjeti bilješku 10.) temelje se na najnovijoj godišnjoj statistici Eurostata (koja obuhvaća prethodne tri kalendarske godine) o osobama koje su podnijele zahtjev za međunarodnu zaštitu ili im je ona odobrena, preseljenim osobama, broju državljana trećih zemalja sa zakonitim boravkom, osobama kojima su izdane prve boravišne dozvole, osobama koje su prisiljene napustiti državno područje i vraćenim osobama. Novi Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike[12] (kao dio Fonda za integrirano upravljanje granicama) oslanja se na najnoviju europsku statistiku o državljanima trećih zemalja kojima je odbijen ulazak na vanjskim kopnenim ili morskim granicama ili u zračnim lukama.

Tu statistiku upotrebljavaju i agencije EU-a koje djeluju u područjima povezanima s migracijama, kao što su Frontex i Europski potporni ured za azil, s kojima Eurostat blisko surađuje na prikupljanju podataka i statističkoj metodologiji. Dodatni su primjeri publikacije Centra znanja o migracijama i demografiji[13], koji djeluje u okviru Zajedničkog istraživačkog centra Komisije i Europske migracijske mreže[14]. Tim publikacijama najviše pridonosi Eurostat sa statističkim podacima.

Naposljetku, statistiku redovito upotrebljavaju nacionalne uprave, međunarodne organizacije, akademski istraživači i skupine civilnog društva koje rade na širokom rasponu tema uključujući integraciju imigranata, razvoj i praćenje nacionalnih postupaka za azil i imigraciju te projekcije stanovništva i radne snage.

3.2. Preciznost

Općenito, države članice stalno održavaju statističku preciznost na visokoj razini ili je čak poboljšavaju. Međutim, još uvijek postoje određeni problemi povezani s preciznošću podataka o međunarodnim migracijama. Oni se odnose na premalu pokrivenost (tj. osoba ne prijavi svoje boravište) i preveliku pokrivenost (tj. osoba se ne odjavi jer često ne postoji obveza ili poticaj za to). Da bi se u tom području dodatno poboljšala preciznost, države članice razmjenjuju podatke s drugim državama članicama te upotrebljavaju tehnike procjene i dodatne administrativne izvore podataka. Sloboda kretanja unutar EU-a i pitanja zaštite osobnih podataka ograničavaju daljnja poboljšanja kvalitete statističkih podataka o migracijama, osobito u odnosu na građane EU-a koji se kreću i borave u drugoj državi članici.

3.3. Pravodobnost i točnost

Ovisno o vrsti podataka, rok za dostavljanje je od dva do dvanaest mjeseci nakon referentnog datuma ili završetka referentnog razdoblja. Automatiziranim postupcima preuzimanja podataka na nacionalnoj razini i redovitim Eurostatovim praćenjem općenito se osigurava pravodobna dostava podataka. Konkretno, rokovi za prijenos podataka većinom se poštuju, s trendovima uglavnom stalnog ili blagog rasta od 2018., a neka pitanja koja se odnose samo na statistiku o dablinskim postupcima još su uvijek neriješena. Drugi su sporadični problemi rijetki, na primjer izolirane smetnje zbog nedostupnosti osoblja ili kvarovi računalnih sustava. Pandemija bolesti COVID-19 nije utjecala na provedbu kalendara objava.

---

[12] Uredba (EU) 2021/1148 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2021. o uspostavi, u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama, Instrumenta za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike (SL L 251, 15.7.2021., str. 48.).

[13] https://knowledge4policy.ec.europa.eu/organisation/kcmd-knowledge-centre-migration-demography_en

[14] Europska migracijska mreža (EMM), npr. https://ec.europa.eu/home-affairs/content/emn-annual-report-migration-and-asylum-2019_en (samo na engleskom jeziku).

3.4. Dostupnost

Statistički podaci i metapodaci besplatno su dostupni na internetskim stranicama Eurostata pod temom *Population* (Stanovništvo)[15]. Osim toga, ta se statistika pojavljuje u redovito ažuriranim člancima pod nazivom *Statistics Explained* (Objašnjenja o statistici)[16] i u zbirnim publikacijama kao što su *Key figures on Europe* (Ključni podaci o Europi) (izdanje iz 2020.)[17] ili u Izvješću iz 2020. o utjecaju demografskih promjena[18] (u kojem su prikazani podaci o migracijskim tokovima i ukupnom stanovništvu prema državljanstvu).

Statistika izrađena na temelju Uredbe i dalje je među najposjećenijim europskim statistikama. Od 2016. do danas „statistika o međunarodnim migracijama" na prvom je mjestu među tematskim odjeljcima na internetskim stranicama zbog konstantno visokog zanimanja korisnika. Slično tome, na internetskim stranicama *Statistics Explained* članak o statistici o migraciji i migrantskom stanovništvu[19] koji se kontinuirano objavljuje etablirao se kao jedna od najposjećenijih stranica od 2016. Od 2018. Eurostat je izdao 42 publikacije o azilu i upravljanju migracijama. Članak *Statistics Explained* o godišnjoj statistici o azilu[20], koji se kontinuirano objavljuje, vrlo je popularan: od 2018. ostvaruje otprilike 200 000 pregleda godišnje. Te su statistike vrlo posjećene i na Eurostatovim kanalima društvenih mreža.

3.5. Usporedivost

Metodološke smjernice i smjernice za izradu statistike o međunarodnim migracijama, stjecanju državljanstva, azilu, provedbi imigracijskog zakonodavstva i boravišnim dozvolama već su dugo na snazi i redovito se poboljšavaju. One pomažu državama članicama da osiguraju usporedivost koja je načelno u skladu sa zakonodavstvom EU-a i međunarodnim preporukama.

Nakon dogovora s državama članicama o primjeni istih definicija dobi i iste podjele po tom kriteriju te oko definicije agregata u EU-u i dalje postoji visoka dosljednost statistike o međunarodnim migracijama sa zbirkama demografskih podataka obuhvaćenih Uredbom (EU) br. 1260/2013[21]. Kako bi osigurao usporedivost, Eurostat provjerava jesu li primljeni podaci dosljedni interno i tijekom vremena te jesu li usporedivi među regijama i državama. Kad je riječ o usporedivosti među državama, Uredbom se utvrđuju usklađene definicije podataka o migracijskim tokovima. Najteže je bilo riješiti probleme u primjeni posebnih definicija koje se odnose na statistiku o migracijskim tokovima i stjecanju državljanstva. Od izvješća iz 2018. poslani statistički podaci o migracijama i stjecanju državljanstva uglavnom su ostali vrlo usklađeni. Ipak, na temelju Uredbe podaci o migrantskom stanovništvu mogu se temeljiti na definicijama uobičajenog, zakonitog ili registriranog boravišta. Ta se fleksibilnost primjenjuje da bi se dobili potpuno dosljedni podaci o stanovništvu na nacionalnoj razini na štetu smanjene

[15] https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography/overview (dostupno na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku).
[16] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population i https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_and_migration (samo na engleskom jeziku).
[17] https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-EI-20-001 (dostupno na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku).
[18] COM(2020) 241 i prateći SWD(2021) 46 (samo na engleskom jeziku).
[19] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics
[20] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics
[21] Uredba (EU) br. 1260/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013. o europskoj demografskoj statistici (SL L 330, 10.12.2013., str. 39.).

usporedivosti među državama (vidjeti odjeljak 3.6.). To je jedno od polazišta za šire definicijsko i pojmovno usklađivanje statistike za demografiju i međunarodne migracije (vidjeti odjeljak 4.2.).

Definicije koje se odnose na statistiku o azilu i upravljanju migracijama uglavnom su u državama članicama dobro usklađene. U nekoliko država članica i dalje postoje specifični problemi, ali oni se najčešće odnose na podjele po potkategorijama. Eurostat u suradnji s nacionalnim stručnjacima priprema poseban pojmovnik za daljnje usklađivanje tih područja. Taj je rad već u poodmakloj fazi, a očekuje se da će pojmovnik biti objavljen 2021.

3.6. Dosljednost

U Uredbi se državama članicama ostavlja mogućnost da definiraju migrantsko stanovništvo kao stanovništvo s uobičajenim boravištem ili, ako to nije primjenjivo, sa zakonitim ili registriranim boravištem. Uredbom (EU) br. 1260/2013 od država članica zahtijeva se da osiguraju da podaci o stanovništvu iz njezina članka 3. budu u skladu s podacima o migrantskom stanovništvu propisanima člankom 3. stavkom 1. točkom (c) Uredbe (EZ) br. 862/2007 jer statističari i demografi sustavno upotrebljavaju te podatke o stanovništvu zajedno. Međutim, i dalje su prisutni opći problemi. Na primjer, zbog trenutačne razlike u usklađivanju među pravnim osnovama, definicije i primjene baze stanovništva između međunarodnih migracijskih tokova i drugih demografskih statistika nisu dovoljno usklađene. To će biti ključna točka kad se šire usklađivanje definicija i pojmova iz statistike o stanovništvu u cjelini, koje obuhvaća popis stanovništva, demografiju i međunarodne migracije, bude sveobuhvatnije razmatralo na razini EU-a (vidjeti odjeljak 4.2.).

Osim toga, Eurostat od 2018. nastoji ocijeniti dosljednost unutar područja (npr. u području azila ili boravišnih dozvola), ali i usklađenost među područjima (među statistikama o azilu, boravišnim dozvolama i međunarodnim migracijama). U tom su radu utvrđene i sinergije i razlike između statistika o prvim boravišnim dozvolama izdanima državljanima trećih zemalja i statistika o dugoročnoj međunarodnoj migraciji državljana trećih zemalja. Detaljniji zaključci objavljeni su u metapodacima Eurostata[22], a predstavljeni 2018. na radnom sastanku Gospodarske komisije Ujedinjenih naroda za Europu (UNECE) na temu statistike o migracijama.

U slučajevima u kojima je moguća usporedba općenito se može uočiti visok stupanj dosljednosti u odnosu na podatke koje su drugdje prikupile i objavile nacionalne i međunarodne organizacije. Eurostat blisko surađuje s Europskim potpornim uredom za azil i Frontexom kako bi osigurao usklađenost metodologije i statistike s primijenjenim metodologijama i podacima koje te agencije prikupe.

Eurostat sudjeluje u Stručnoj skupini Ujedinjenih naroda za statistiku o izbjeglicama i unutarnje raseljenim osobama (EGRIS)[23]. Eurostat je bio jedan od osnivača te međunarodne stručne skupine te je i dalje član njezina Upravljačkog odbora. Eurostat radu skupine ne pridonosi samo metodološkim i pisanim prilozima raznim rezultatima skupine, nego i administrativno i financijski. Zahvaljujući djelovanju te skupine Ujedinjeni narodi (UN) odobrili su 2018. Međunarodne preporuke o statistici izbjeglica[24], a 2020. Međunarodne preporuke o statistici o

[22] https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_immi_esms.htm (samo na engleskom jeziku).
[23] http://ec.europa.eu/eurostat/web/expert-group-on-refugee-statistics/home (samo na engleskom jeziku).
[24] https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/BG-Item3m-RefugeeStat-E.pdf (samo na engleskom jeziku).

unutarnje raseljenim osobama[25], kojima je priložen Priručnik za izradu statistike o raseljavanju[26]. Tim su preporukama postavljeni globalni standardi za izradu statistike o prisilnom raseljavanju. U njima se, primjerice, poziva na uklanjanje razlika i osiguravanje odgovarajućih standarda u statistici o prisilno raseljenoj djeci, maloljetnicima bez pratnje i osobama s invaliditetom. EGRIS je 2020. nastavio i rad na Međunarodnim preporukama o statistici o osobama bez državljanstva, koje bi Statističko povjerenstvo Ujedinjenih naroda trebalo donijeti 2022.

Eurostat je član Upravljačke skupine UNECE-a za statistiku o migracijama[27] i redovito sudjeluje u radnim sastancima UNECE-a na temu statistika o migracijama. U tom je kontekstu Eurostat predstavio rad na usporedivosti statistike o boravišnim dozvolama i međunarodnim migracijama te na značajkama izrade statistike o kružnim migracijama. Eurostat je pridonio i UNECE-ovim Smjernicama o integraciji podataka za mjerenje migracija[28] i Smjernicama o upotrebi longitudinalnih podataka za migracijske statistike[29]. Naposljetku, Eurostat sudjeluje u Stručnoj skupini Ujedinjenih naroda za statistiku o migracijama[30], koja radi na reviziji Preporuka UN-a o statistici o međunarodnim migracijama. Eurostat je osobito pridonio raspravama o ključnim pojmovima i definicijama koji se odnose na međunarodne migracije, održanima u okviru Radne skupine Ujedinjenih naroda, u čijoj su nadležnosti svjetska praksa u području nacionalne statistike o migracijama i istraživanje alternativnih definicija migracija.

4. TEKUĆI RAD NA RJEŠAVANJU POSTOJEĆIH I PROMJENJIVIH POTREBA POLITIKE

4.1. Pokretanje novih statistika o azilu i upravljanju migracijama

U dinamičnom regulatornom okruženju, na primjer u svjetlu novog pakta o migracijama i azilu koji je Komisija donijela u rujnu 2020.[31], potrebe za novom statistikom i dalje se brzo mijenjaju[32]. Rješenje za to u određenoj je mjeri predviđeno mehanizmom za pokusno prikupljanje i diseminaciju novih statistika o azilu i upravljanju migracijama, koji je uveden člankom 9.a Uredbe, kako je izmijenjena 2020. Taj mehanizam uključuje dva komplementarna pristupa: na razini EU-a i na nacionalnoj razini. U skladu s člankom 9.a Eurostat će do srpnja 2022. javno izvijestiti o općem napretku.

---

[25] https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-item-3n-international-recommendations-on-IDP-statistics-E.pdf (samo na engleskom jeziku).

[26] https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-item-3n-compilers-manual-E.pdf (samo na engleskom jeziku).

[27] https://unece.org/statistics/networks-of-experts/steering-group-migration-statistics

[28] https://unece.org/DAM/stats/publications/2018/ECECESSTAT20186.pdf

[29] https://unece.org/sites/default/files/2021-03/ECECESSTAT20206.pdf

[30] https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/migration-expert-group/

[31] COM(2020) 609.

[32] Predviđene potrebe za novim podacima podrazumijevaju nove značajke zahtjeva za azil (ubrzani postupak ili postupak na granici, predočene osobne isprave, skrb o maloljetnicima bez pratnje i njihov pristup obrazovanju), češće (tromjesečne) statistike o preseljenim osobama, dablinske postupke i državljane trećih zemalja kojima je odbijen ulazak ili za koje je utvrđeno da nezakonito borave, razvrstavanje prema određenim pokazateljima (tj. osobe kojima je odbijen ulazak, uhićenja i nezakoniti prelasci granice razvrstani prema maloljetnicima bez pratnje; državljani trećih zemalja iskrcani nakon operacija potrage i spašavanja razvrstani prema državljanstvu, podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu i maloljetnici bez pratnje), kao i nove značajke osoba koje su prisiljene napustiti državno područje (vrsta i trajanje zadržavanja ovisno o slučaju) ili su se vratile (zemlja odredišta, vrsta korištenog neformalnog/formalnog sporazuma o ponovnom prihvatu na bilateralnoj razini ili razini EU-a).

Člankom 9.a stavkom 2. propisano je da će Eurostat ocijeniti može li se nova statistika temeljiti na informacijama dostupnima u relevantnim administrativnim izvorima na razini EU-a. U Uredbi se potvrđuje da bi ta izrada na razini EU-a, ako je to moguće i izvedivo, imala više koristi od veće učinkovitosti i usklađivanja nego nova nacionalna nastojanja. Relevantne moguće izvore EU-a u tom kontekstu razvija i održava eu-LISA[33]. Eurostat bi pogotovo trebao imati koristi od središnjeg repozitorija podataka za izvješćivanje i statistiku (CRRS), koji eu-LISA trenutačno razvija kako bi osigurala međusustavne statističke podatke za potrebe politika na temelju anonimiziranih podataka dobivenih iz opsežnih informacijskih sustava EU-a[34]. Eurostat je već 2018. započeo prvotni istraživački rad u tom smjeru, s pojačanim trudom od 2020. kako bi olakšao što nesmetaniju provedbu Uredbe.

Uredbom (EU) 2018/1725[35] utvrđuje se širok okvir za takvu obradu u statističke svrhe, na koju je člankom 17.a Uredbe (EZ) br. 223/2009[36] Eurostatu dano posebno pravo na razini EU-a. Ipak, u zakonodavstvu koje je trenutačno na snazi i kojim se uređuju svi sustavi kojima upravlja eu-LISA, uključujući CRRS, ne dopušta se izrada drugih statističkih izvješća osim izvješća izričito navedenih u tim pravnim tekstovima. Time se iz područja primjene CRRS-a isključuje mnogo relevantnih statističkih podataka dostupnih u sustavima izvora, pa je korisnost CRRS-a znatno ispod njegova punog potencijala. Iako će Komisija u cjelini i dalje istraživati odgovarajuća rješenja za bolju srednjoročnu ili dugoročnu upotrebu tih sustava izvora u statističke svrhe, hitne potrebe politike za novom statistikom opravdavaju brzo djelovanje s istodobnim nacionalnim probnim pristupom.

Nakon ocjene na razini EU-a Eurostat može, u skladu s Uredbom i radi ispitivanja izvedivosti novih prikupljanja ili razvrstavanja podataka na nacionalnoj razini, uspostaviti dobrovoljne pilot-studije koje provode države članice. Te pilot-studije obuhvatit će dostupnost odgovarajućih izvora podataka, metode i tehnike izrade, kvalitetu i usporedivost statistike te dodatne povezane troškove i opterećenja. Pilot-studije moraju biti reprezentativne na razini EU-a kako bi Eurostat mogao ocijeniti rezultate na razini EU-a i razmotriti hoće li za reguliranje pojedinih prikupljanja podataka biti potrebni provedbeni akti.

Eurostat je pokrenuo projekt za organizaciju pokusnog izvođenja novih statistika. U tu su svrhu potrebe politike za podacima rangirane prema prioritetima. Eurostat trenutačno analizira povratne informacije nacionalnih pružatelja podataka o dostupnosti odgovarajućih izvora podataka na

[33] Agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA). Potencijalno relevantni sustavi agencije eu-LISA jesu europski sustav za usporedbu otisaka prstiju podnositelja zahtjeva za azil (Eurodac), Schengenski informacijski sustav (SIS), vizni informacijski sustav (VIS), europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i sustav ulaska/izlaska (EES).

[34] Članak 39. Uredbe (EU) 2019/817 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području granica i viza (SL L 135, 22.5.2019., str. 27.);
članak 39. Uredbe (EU) 2019/818 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području policijske i pravosudne suradnje, azila i migracija (SL L 135, 22.5.2019., str. 85.).

[35] Uredba (EU) 2018/1725 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije i o slobodnom kretanju takvih podataka (SL L 295, 21.11.2018., str. 39.).

[36] Uredba (EZ) br. 223/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2009. o europskoj statistici (SL L 87, 31.3.2009., str. 164.).

nacionalnoj razini. Ovisno o dostupnim izvorima i državama članicama koje dobrovoljno sudjeluju u projektu prve nacionalne pilot-studije trebale bi započeti 2022.

4.2. Revizija statistike o međunarodnim migracijama

U statistici o međunarodnim migracijama postoje određeni nedostaci u podacima, npr. podjele podataka o stanovništvu prema pojedinoj državi državljanstva i migracije prema pojedinim prethodnim/sljedećim državama boravišta. Pravodobnost i učestalost prikupljanja podataka nisu dovoljni za pružanje odgovarajućih informacija o migracijama koje se odnose na situaciju nakon Brexita i izbijanja bolesti COVID-19. Zbog nedovoljno geografskih pojedinosti oni nisu na odgovarajući način uzeti u obzir u regionalnoj ili lokalnoj politici. Ti se nedostaci vjerojatno ne mogu ukloniti dobrovoljnim prikupljanjem podataka. U budućnosti su potrebna daljnja poboljšanja kvalitete, osobito radi povećanja pravodobnosti, usporedivosti i dosljednosti te uklanjanja nedostataka u podacima. Ta su pitanja povezana s dubljim problemom, a to su trenutačno različite pravne osnove za europsku statistiku o stanovništvu i nedostatak integriranog pristupa s obzirom na zahtjeve za podatke.

Stoga, kad je riječ o statistici o ukupnom stanovništvu i međunarodnim migracijama, možda su iscrpljene sve mogućnosti postojećeg pravnog okvira za rješavanje prethodno navedenih pitanja pojmova i usklađivanja. To će se pokušati riješiti sveobuhvatnom i dosljednom budućom revizijom pravnog okvira koji obuhvaća popis stanovništva i kućanstava, demografiju i statistiku o međunarodnim migracijama. Trenutačno se priprema odgovarajuća nova inicijativa o europskoj statistici o stanovništvu[37]. Njome će se, na temelju evaluacije i procjene učinka svi relevantni aspekti europske statistike o stanovništvu nastojati modernizirati i integrirati u dosljedan i fleksibilniji pravni okvir.

To bi uzrokovalo određene posljedične izmjene Uredbe, prije svega potrebu za stavljanjem izvan snage članka 3. o statistici o ukupnom broju migranata i međunarodnim migracijama. S obzirom na nedavne izmjene članaka od 4. do 7. Uredbe, za statistiku o azilu i upravljanju migracijama sad su potrebni kontinuitet i stabilnost kako bi se s nacionalnim pružateljima podataka osigurala pravilna provedba. Osim toga, planira se testiranje novih statistika radi rješavanja novih potreba politike EU-a.

5. ZAKLJUČCI I SLJEDEĆI KORACI

Uredbom se vidno poboljšala europska statistika o migracijama i međunarodnoj zaštiti. Zbog njezine nedavne izmjene poboljšana je statistika o azilu i upravljanju migracijama, posebno kad je riječ o vraćanjima, preseljenju, boravišnim dozvolama i djeci migrantima. Nadalje, od izvješća iz 2018. ukupna se kvaliteta stabilizirala na općenito visokoj razini. Kvaliteti statistike pogodovalo je i donošenje Uredbe (EU) br. 1260/2013. Statistika izrađena za referentna razdoblja od 2018. do 2020. i dalje je među najrelevantnijim i najupotrebljavanijim europskim statistikama. Ona služi politici EU-a i nacionalnim politikama, nevladinim tijelima i široj javnosti. Ipak, posljednjih godina sve su izraženija strukturna ograničenja Uredbe, koja onemogućuju odgovor na promjenjive potrebe politike, posebno kad je riječ o statistici o međunarodnim migracijskim

[37] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12958-European-statistics-on-population-ESOP_hr

tokovima, ukupnom stanovništvu i stjecanju državljanstva. Ti nedostaci u podacima i problemi usporedivosti najvjerojatnije se ne mogu riješiti postojećim zakonodavstvom.

Stoga se poduzimaju sljedeće aktivnosti:

1. provedba Uredbe, kako je izmijenjena 2020., tj. metodoloških i tehničkih aspekata izrade izmijenjene obvezne statistike od referentnih razdoblja u 2021. nadalje. To uključuje nadogradnju izvora podataka i informacijskih sustava u narednim godinama, za što će nacionalni pružatelji podataka dobiti odgovarajuću financijsku potporu iz proračuna EU-a;

2. pokusna obrada novih statistika, predviđena Uredbom kako bi se odgovorilo na najnovije potrebe politike, a koje proizlaze iz predloženog novog pakta o migracijama i azilu. Kako je propisano, Eurostat prvo ocjenjuje može li se nova statistika temeljiti na informacijama dostupnima u administrativnim izvorima na razini EU-a, u kojima su informacijski sustavi izvora koje održava eu-LISA najrelevantniji. Istodobno, Eurostat na nacionalnoj razini isto tako uspostavlja pilot-studije i osigurava financijsku potporu kako bi odgovorio na najhitnije potrebe za novim statistikama;

3. priprema budućeg dosljednog pravnog okvira za europsku statistiku o stanovništvu u širem kontekstu. Taj bi okvir obuhvatio i proširio statistiku o međunarodnim migracijskim tokovima i migracijskim tokovima unutar EU-a, ukupnom stanovništvu te stjecanju i gubitku državljanstva i osigurao pouzdane, detaljne i usporedive podatke o događajima migracije, veličini, odredištima i podrijetlu migracijskih tokova i demografske, migracijske i socioekonomske značajke migrantskog stanovništva[38].

[38] Evaluacijom i procjenom učinka nastojat će se odgovoriti na potrebe za dodatnim značajkama stanovništva, kao što su razni detalji o podnacionalnom ili podregionalnom položaju, jednakost, suzbijanje diskriminacije, značajke ranjivosti i invalidnosti određenih skupina stanovništva, uključujući migrantsko stanovništvo.