ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 24.8.2021 г.
COM(2021) 489 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

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

1. ВЪВЕДЕНИЕ

С Регламент (ЕО) № 862/2007[1] („Регламента“) се установяват общи правила за изготвяне на европейска статистика за миграцията и международната закрила в Европейския съюз (ЕС). Статистиката обхваща международните миграционни потоци към ЕС, от и вътре в него, миграционното население в ЕС, както и придобиването и загубата на гражданство на държава — членка на ЕС. Освен това обхваща статистиката в областта на убежищата и управляваната миграция, която касае:

- молби за предоставяне на убежище, включително от непридружени непълнолетни лица, първоинстанционни решения и решения, постановени при обжалване, за предоставяне или отнемане на различни форми на статут на лице, ползващо се с международна закрила, и лица, презаселени в ЕС;

- статистика за прилагането на Регламент „Дъблин III“ от държавите членки[2];

- гражданите на страни извън ЕС (гражданите на трети държави), на които е отказано влизане на територията на държава членка на външната граница или за които е установено, че са незаконно пребиваващи съгласно националното законодателство в областта на имиграцията;

- разрешения за пребиваване, издадени на граждани на трети държави, срок на валидност и основания за издаване (имиграционна категория) на разрешението; както и

- граждани на трети държави, на които е заповядано да напуснат територията на държавата членка по силата на законодателството в областта на имиграцията, или граждани на трети държави, регистрирани като напускащи територията на държавата след издаването на такава заповед, разпределени по гражданство.

Съгласно член 12 от Регламента „до 20 август 2012 г. и на всеки три години след това Комисията представя доклад на Европейския парламент и на Съвета за статистическите данни, съставени съгласно настоящия регламент, и за тяхното качество.“

Това е четвъртият доклад на Комисията относно изпълнението на Регламента след докладите, приети през 2012 г.[3], 2015 г.[4] и 2018 г.[5]. Той предоставя информация относно напредъка, който държавите членки съвместно с Комисията (Евростат) са постигнали при прилагане на Регламента след 2018 г., и представя следващите стъпки за подобряване на качеството на тази статистика. В раздел 2 накратко се очертават най-важните промени. В

[1] Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 г. относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 311/76 на Съвета относно изготвяне на статистика за чуждестранните работници (ОВ L 199, 31.7.2007 г., стр. 23).

[2] Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (ОВ L 180, 29.6.2013 г., стр. 31).

[3] COM(2012) 528.

[4] COM(2015) 374.

[5] COM(2018) 594.

раздел 3 се разглежда общият напредък и аспектите на качеството на статистиката, изготвена за референтните периоди между 2018 г. и 2020 г. В раздел 4 се обръща внимание на текущата работа за прилагане на ревизираните статистически изисквания за референтните периоди от 2021 г. нататък и новите инициативи за посрещане на променящите се политически нужди през следващите години. В раздел 5 се извеждат заключенията от доклада и се очертават следващите стъпки.

2. НАЙ-ВАЖНИТЕ ПРОМЕНИ СЛЕД 2018 Г.

След период на непрекъснати подобрения, довели до предходния доклад за 2018 г., общата наличност и качество на данните — по-специално изчерпателността, актуалността, съпоставимостта и точността — се стабилизираха на високо ниво сред всички събирани данни. Поради бързо променящия се характер на миграцията обаче в ЕС възникнаха нови нужди от по-актуална и по-подробна статистика относно убежищата, връщанията, презаселването и разрешенията за пребиваване.

През май 2018 г. Комисията прие предложение за регламент за изменение на Регламента[6] с цел разширяване на изискванията за данните за убежищата и управляваната миграция. Регламент (ЕС) 2020/851[7] актуализира съществено статистиката в областта на убежищата и управляваната миграция по отношение на нови променливи, по-подробни разбивки и по-често събиране на данни за референтните периоди от 2021 г. нататък. Новите изисквания трябваше постепенно да бъдат въведени от датата на влизане в сила на този регламент на 12 юли 2020 г. до 1 юли 2021 г. В съответствие с член 11а от Регламента Комисията предостави временни дерогации[8] на 16 държави членки[9] при обосновани искания. Евростат ще наблюдава редовно напредъка по необходимите адаптации в националните системи за изготвяне на данните в засегнатите държави членки. Наличността на данни вече се подобри с публикуването на месечни (молби за предоставяне на убежище) и тримесечни (първоинстанционни решения за предоставяне на убежище, връщане) данни от март 2021 г. нататък.

Новите изисквания за задължително събиране на данни за убежищата и управляваната миграция трябва да бъдат въведени за всички приложими референтни периоди от януари 2021 г. нататък. За да гарантира безпроблемен процес, през 2020 г. Евростат работи с национални експерти за преразглеждане на съответните технически насоки за събиране на данни, а през ноември 2020 г. експертната група одобри всички нови версии. Освен това всички процеси за изготвяне се актуализират съгласно съответните срокове за ревизираното месечно, тримесечно и годишно събиране на данни – включително актуализирани методики, образци за докладване, процедури и формати за предаване на данни и правила за валидиране.

---

[6] COM(2018) 307.

[7] Регламент (ЕС) 2020/851 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2020 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 862/2007 относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила (ОВ L 198, 22.6.2020 г., стр. 1).

[8] Решение за изпълнение (ЕС) 2021/431 на Комисията от 10 март 2021 г. за предоставяне на дерогации на някои държави членки от Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила (ОВ L 86, 12.3.2021 г., стр. 5).

[9] Белгия, Чехия, Германия, Испания, Франция, Хърватия, Италия, Кипър, Литва, Малта, Нидерландия, Полша, Португалия, Румъния, Словакия и Швеция.

Съгласно изискванията на член 9б от Регламента Комисията предоставя финансови вноски от бюджета на ЕС в подкрепа на необходимите действия за развитие или изпълнение в държавите членки. Съответните инструменти са безвъзмездни средства, предоставени от Евростат, и подкрепа по новия фонд „Убежище, миграция и интеграция“[10].

Освен това Евростат и държавите членки продължиха да инвестират в подобряване на качеството на данните и методиката. На първо място напредва работата по избягване на погрешното класифициране на демографски явления; включването/изключването на лицата, търсещи убежище, и на бежанците; съгласуваност между предметни области по отношение на данните за миграция, предоставяне на убежище и разрешения за пребиваване; и осигуряване на съгласувано демографско равновесие. На второ място бе проведено доброволно събиране на данни за посрещане на бързо променящите се политически нужди и по този начин за запазване на добра относимост в краткосрочен план, включително данни за непридружени непълнолетни лица, кандидатстващи за убежище, за връщания по тримесечия и за миграция от/към ЕС след оттеглянето на Обединеното кралство. В последно време въпреки пандемията от COVID-19 държавите членки и Евростат направиха необходимото, за да може предаването на данни и публикациите да отговарят на предвидения график.

Техническите подобрения спомогнаха да се запази добрата относимост на статистическите резултати, както и да се увеличи ефикасността при валидиране и обработка на данните. Наред с това, с продължаващото редовно събиране на обширни качествени метаданни, е възможно да се оцени и наблюдава качеството на входящите данни. При необходимост бяха изпращани административни писма, за да се осигури спазването на правните задължения.

3. КАЧЕСТВО НА ИЗГОТВЕНАТА СТАТИСТИКА

За разпространението на тази европейска статистика Комисията (Евростат) продължава да работи в тясно сътрудничество с всички съответни национални органи. Националните статистически институти са основните доставчици на статистически данни за миграционните потоци, придобиването на гражданство и населението. Статистическите данни относно разрешенията за пребиваване и убежищата обикновено се предоставят пряко от министерствата на вътрешните работи или от имиграционните служби. Статистическите данни относно граничния контрол и експулсирането на нелегални мигранти също се предоставят от министерствата на вътрешните работи, имиграционните служби или полицейските органи.

С цел оценяване на качеството на входящите данни Евростат събира изчерпателни метаданни и информация за качеството на данните от държавите членки. Получените национални доклади за метаданните, които са публични, служат като спомагателно средство за извършване на проверки на качеството, оценка и допълнителни подобрения[11].

[10] Регламент (ЕС) 2021/1147 на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2021 г. за създаване на фонд Убежище, миграция и интеграция (ОВ L 251, 15.7.2021 г., стр. 1).

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

Те помагат на ползвателите да тълкуват и използват статистиката правилно. В следващите раздели са разгледани поотделно различните измерения на качеството.

3.1. Относимост

След доклада от 2018 г. предаването на данни запазва много високо ниво на изчерпателност. Някои въпроси обаче остават, най-вече по отношение на статистиката за дъблинските процедури.

Статистиката за миграцията и международната закрила се използва за политиките на ЕС в областта на миграцията, вътрешните работи, заетостта, социалните въпроси, правосъдието, външните отношения и правата на човека. Комисията разчита на данните за изготвяне на редовни доклади, предложения за политики и доклади за изпълнение, изисквани съгласно законодателството на ЕС, както и за извършване на анализ на политиките.

За периода 2014 г.—2020 г. статистиката съгласно Регламента беше използвана за определяне на бюджетните средства към държавите членки по фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (кандидати за международна закрила, предоставяне на статут на лице, ползващо се с международна закрила, издаване на разрешения за престой по конкретни причини, връщане) и по фонд „Вътрешна сигурност“ — граници и визи (брой лица, преминаващи външни граници, гражданите на трети държави, на които е отказано влизане на външната граница). Подобни правила за разпределение се предвиждат отново за някои нови фондове на ЕС през 2021 г.—2027 г. За разпределенията на национално финансиране по новия фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (вж. бел. под линия 10) се разчита на последните годишни статистически данни на Евростат (обхващащи предходните 3 календарни години) за лицата, кандидатствали или получили международна закрила, презаселените лица, броя на законно пребиваващите граждани на трети държави, първите разрешения за пребиваване, лицата, задължени да напуснат, и върнатите лица. Новият инструмент за управление на границите и визовата политика[12] (като част от Фонда за интегрирано управление на границите) разчита на най-новата европейска статистика относно гражданите на трети държави, на които е отказано влизане на външна сухопътна или морска граница или на летища.

Свързаните с миграцията агенции на ЕС, като Frontex и Европейската служба за подкрепа в областта на убежището, с които Евростат работи в тясно сътрудничество по събирането на данни и статистическата методика, също използват тези статистически данни. Други примери са публикациите на Центъра за знания в областта на миграцията и демографията[13], който работи към Съвместния изследователски център на Комисията, и на

https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/demo_pop_esms.htm (на разположение само на английски език); https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_immi_esms.htm (на разположение само на английски език); https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_acqn_esms.htm (на разположение само на английски език).

[12] Регламент (ЕС) 2021/1148 на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2021 г. за създаване на Инструмент за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика като част от Фонда за интегрирано управление на границите (ОВ L 251, 15.7.2021 г., стр. 48).

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

Европейската мрежа за миграцията[14]. Евростат е с водещ принос по отношение на статистическите данни за тези публикации.

И накрая, редовните ползватели на статистическите данни включват национални администрации, международни организации, научни работници и групи от гражданското общество, които работят по широк кръг от теми, включително интегрирането на имигрантите, разработването и мониторинга на националните процедури за убежище и имиграция, както и прогнозите за населението и работната сила.

3.2. Точност

Като цяло държавите членки постоянно поддържат и дори подобряват статистическата точност на високо ниво. Конкретни проблеми с точността обаче остават по отношение на данните за международна миграция. Те са свързани както с недостатъчен обхват (т.е. лицата, които не се регистрират по местопребиваването си), така и със свръхобхват (лицата, които не прекратяват регистрацията си, тъй като често няма задължение или стимул за това). За допълнително подобряване на точността в тази област държавите членки обменят данни с други държави членки и използват техники за оценка и допълнителни административни източници на данни. Свободното движение в рамките на ЕС и въпросите, свързани със защитата на личните данни, ограничават по-нататъшните подобрения на качеството на статистическите данни в областта на миграцията, и по-специално по отношение на гражданите на ЕС, които се движат и пребивават в друга държава членка.

3.3. Актуалност и навременност

В зависимост от типа на съответните данни крайният срок за предоставянето им е между 2 и 12 месеца след референтната дата или края на референтния период. Автоматизираните процедури за извличане на данни на национално равнище и редовният мониторинг от страна на Евростат като цяло осигуряват навременност в предоставянето на данни. По-конкретно се спазват като цяло крайните срокове за предаване на данни с предимно постоянни или леко подобряващи се тенденции от 2018 г. насам, като някои въпроси остават само за статистиката за дъблинските процедури. Други неповтарящи се проблеми остават редки, като например изолирани нарушения, дължащи се на липса на персонал или на сривове в компютърната система. Пандемията от COVID-19 не оказа влияние върху изпълнението на календара за публикуване.

3.4. Достъпност

Статистическите данни и метаданните са свободно достъпни на интернет страницата на Евростат под темата *Население*[15]. Освен това тези статистически данни се съдържат в редовно актуализирани статии *Статистиката в достъпна форма*[16], както и в сборници, като *Ключови данни за Европа* (издание 2020 г.)[17] или *Доклада относно въздействието на*

[14] Европейска мрежа за миграцията (ЕММ), напр. https://ec.europa.eu/home-affairs/content/emn-annual-report-migration-and-asylum-2019_en (на разположение само на английски език).

[15] https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography/overview (английски, френски и немски език).

[16] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population и https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_and_migration (на разположение само на английски език).

[17] https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-EI-20-001 (английски, френски и немски език).

демографската промяна[18] от 2020 г. (представящи данни относно миграционните потоци и населението по гражданство).

Статистическите данни, изготвени съгласно Регламента, остават сред най-често използваните за справки европейски статистически данни. От 2016 г. насам „статистиката за международната миграция“ заема първо място измежду тематичните раздели на интернет страницата с постоянен висок интерес от страна на ползвателите и до днес. По същия начин на интернет страницата *Statistics Explained* актуализираната статия със статистика за миграцията и мигрантите[19] се утвърди като една от най-посещаваните страници от 2016 г. насам. От 2018 г. насам Евростат изготви 42 публикации относно убежищата и управляваната миграция. Актуализираната статия *Statistics Explained* относно годишната статистика за убежищата[20] е много популярна с около 200 000 прегледи на година от 2018 г. Статистиката може също така да се види в каналите на Евростат в социалните медии.

3.5. Съпоставимост

Методическите насоки и насоките за съставяне на данни са въведени отдавна и се подобряват редовно за статистиката за международната миграция, придобиването на гражданство, предоставянето на убежище, прилагането на законодателството в областта на имиграцията и разрешенията за пребиваване. Те помагат на държавите членки да осигурят съпоставимост, която обикновено е в съответствие със законодателството на ЕС и с международните препоръки.

Статистиката за международната миграция продължава да бъде добре съгласувана със събираните демографски данни, обхванати от Регламент (ЕС) № 1260/2013[21], след постигнатото споразумение с държавите членки за прилагане на едни и същи определения и разбивки по възраст, както и по отношение на определението на агрегирани данни на ниво ЕС. За да се осигури съпоставимост, Евростат проверява дали получените данни са съгласувани вътрешно и във времето и дали са съпоставими между регионите и държавите. По отношение на съпоставимостта между държавите Регламентът установява хармонизирани определения за данните за миграционните потоци. Проблемите с прилагането на конкретни определения за статистиката за миграционните потоци и придобиването на гражданство са измежду най-трудните за разрешаване. След доклада от 2018 г. изпратените данни като цяло остават съвместими в голяма степен със статистиката за миграцията и придобиването на гражданство. Въпреки това данните за мигрантите съгласно Регламента могат да се основават на определенията за обичайно пребиваване или за законно или регистрирано пребиваване. Тази гъвкавост се използва за получаване на напълно съгласуван набор от данни за населението на национално ниво за сметка на намалената съпоставимост между държавите (вж. раздел 3.6). Това е една от изходните точки за по-широка дефиниционна и концептуална хармонизация в статистиката за демографията и международната миграция (вж. раздел 4.2).

[18] COM(2020) 241 и придружаващия SWD(2021) 46 (на разположение само на английски език).
[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] Регламент (ЕС) № 1260/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 20 ноември 2013 г. относно европейската демографска статистика (ОВ L 330, 10.12.2013 г., стр. 39).

По отношение на статистиката в областта на убежищата и управляваната миграция държавите членки обикновено имат добро ниво на съответствие с определенията. Някои специфични проблеми продължават да съществуват в няколко държави членки, но най-вече на ниво разбивка на подкатегории. В сътрудничество с национални експерти Евростат подготвя специален речник за допълнително хармонизиране на тези области. Работата им вече е много напреднала и речникът се очаква да бъде публикуван през 2021 г.

3.6. Съгласуваност

Регламентът оставя държавите членки да определят мигрантите като обичайно пребиваващи или, по подразбиране, законни или регистрирани пребиваващи. С Регламент (ЕС) № 1260/2013 от държавите членки се изисква да гарантират, че данните за населението съгласно член 3 от него са съгласувани с изискваните данни относно мигрантите по член 3, параграф 1, буква в) от Регламент (ЕО) № 862/2007, тъй като специалистите по статистика и демография използват систематично и заедно тези данни относно населението. Общите проблеми обаче остават. Например поради настоящата разлика в хармонизирането между правните основи определенията и приложенията на демографската основа между международните миграционни потоци и другите демографски статистики са недостатъчно съгласувани. Това ще бъде решаващ момент, когато по-обширната дефиниционна и концептуална хармонизация в статистиката за населението като цяло, обхващаща преброяването, демографията и международната миграция, се разглежда по-подробно на ниво ЕС (вж. раздел 4.2).

От 2018 г. насам Евростат също полага усилия да оцени както съгласуваността вътре в предметните области (например в областите относно предоставянето на убежище или разрешенията за пребиваване), така и съгласуваността между предметни области (между предоставянето на убежище, разрешенията за пребиваване и статистиката за международната миграция). В тази дейност бяха установени както връзки, така и разлики в статистиката за първите разрешения за пребиваване, издадени на граждани на трети държави, и статистиката за дългосрочната международна миграция на граждани на трети държави. По-подробни констатации са публикувани в метаданните на Евростат[22] и са представени на работната сесия на Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации (ИКЕ на ООН) по статистическите данни относно миграцията през 2018 г.

В случаите, когато е възможно съпоставяне, като цяло се наблюдава висока степен на съгласуваност между данните, събрани и публикувани на други места от национални и международни организации. Евростат си сътрудничи тясно с Европейската служба за подкрепа в областта на убежището и Frontex за осигуряване на съгласуваност на методиката и статистическите данни с прилаганите методики и данните, събирани от тези агенции.

Евростат участва в експертната група на Организацията на обединените нации за статистика по отношение на бежанците и вътрешно разселените лица (EGRIS)[23]. Евростат

[22] https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_immi_esms.htm (на разположение само на английски език).

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

бе един от основателите на тази международна експертна група и остава член на нейния управителен комитет. Евростат допринася за работата на групата не само с методологически и писмен принос за различни нейни изходни данни, но и в административно и финансово отношение. Работата на тази група доведе до това, че през 2018 г. Организацията на обединените нации (ООН) одобри *Международните препоръки относно статистическите данни за бежанците*[24], а през 2020 г. – *Международните препоръки относно статистическите данни за вътрешно разселените лица*[25], придружени от *Наръчник на съставителите относно статистическите данни за разселване*[26]. В тези препоръки са определени общите стандарти за изготвяне на статистически данни за принудителното разселване. Те призовават например за попълване на пропуските и за осигуряване на подходящи стандарти относно статистическите данни за насилствено разселените деца, непридружените непълнолетни лица и хората с увреждания. През 2020 г. EGRIS също продължи работата си по *Международните препоръки относно статистическите данни за липсата на гражданство*, насрочени за приемане от Статистическата комисия на ООН през 2022 г.

Евростат е член на ръководната група за миграционна статистика[27] на ИКЕ на ООН и редовно участва в работните сесии на ИКЕ на ООН относно миграционната статистика. В този контекст Евростат представи работата си върху съпоставимостта на разрешенията за пребиваване и статистиката за международната миграция, както и върху характеристиките за изготвяне на статистиката за кръговата миграция. Евростат също допринесе за *Ръководството за интегриране на данните за измерване на миграцията*[28] на ИКЕ на ООН и за *Ръководството за използване на данните от повторени във времето изследвания за миграционната статистика*[29]. И накрая Евростат участва в експертната група на ООН за миграционната статистика[30], която работи по преразглеждане на *Препоръките на ООН относно статистиката за международната миграция*. По-специално Евростат допринесе за дискусиите в оперативната група на ООН за ключови понятия и определения, свързани с международната миграция, чиято работа обхваща световните практики в статистиката за националната миграция и проучване на алтернативните определения за миграцията.

[24] https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/BG-Item3m-RefugeeStat-E.pdf (на разположение само на английски език).
[25] https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-item-3n-international-recommendations-on-IDP-statistics-E.pdf (на разположение само на английски език).
[26] https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-item-3n-compilers-manual-E.pdf (на разположение само на английски език).
[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/.

4. ТЕКУЩА РАБОТА ЗА ПОСРЕЩАНЕ НА НАСТОЯЩИ И РАЗВИВАЩИ СЕ ПОЛИТИЧЕСКИ НУЖДИ

4.1. Пилотни проучвания във връзка с нови статистически данни в областта на убежищата и управляваната миграция

В динамичната политическа среда, например вследствие от Новия пакт за миграцията и убежището, който Комисията прие през септември 2020 г.[31], потребностите от нови статистически данни продължават да се развиват бързо[32]. Регламентът, изменен през 2020 г., предвижда това до известна степен, като въвежда в член 9а механизъм за пилотни проучвания за събирането и разпространението на нови статистически данни в областта на убежищата и управляваната миграция. Този механизъм включва два допълващи се подхода, а именно на ниво ЕС и на национално ниво. В съответствие с член 9а Евростат ще докладва публично относно цялостния напредък до юли 2022 г.

В член 9а, параграф 2 се предоставя правомощие на Евростат да преценява дали новата статистика може да се основава на информацията, налична в съответните административни източници на ниво ЕС. Регламентът приема, че изготвянето на ниво ЕС, когато е възможно и осъществимо, би имало полза от по-голяма ефикасност и хармонизация, отколкото новите национални усилия. Съответните потенциални източници на ЕС в този контекст се разработват и поддържат от eu-LISA[33]. По-специално Евростат следва да се възползва от централното хранилище за докладване и статистика (CRRS), което eu-LISA в момента разработва, за да предоставя междусистемни статистически данни за целите на политиката въз основа на анонимизирани данни, извлечени от широкомащабните информационни системи на ЕС[34]. Евростат вече започна първоначална проучвателна работа в тази посока още през 2018 г., с още по-големи усилия след 2020 г., за да се улесни възможно най-гладкото изпълнение на Регламента.

---

[31] COM(2020) 609.

[32] Предварителните нужди от нови данни включват нови характеристики на молбите за предоставяне на убежище (ускорена процедура или процедура на границата, представени документи за самоличност, грижи и достъп до образование на непридружени непълнолетни лица), по-чести (тримесечни) статистически данни за преселени лица, дъблински процедури и граждани на трети държави, на които е отказано влизане или за които е установено, че са незаконно пребиваващи, дезагрегиране при определени показатели (например отказано влизане, задържане и незаконно преминаване на граница, дезагрегирани по непридружени непълнолетни лица; граждани на трети държави, свалени на брега след операция по търсене и спасяване, дезагрегирани по националност, лица, подали молба за международна закрила и непридружени непълнолетни лица), както и нови характеристики на лица, задължени да напуснат (вид и продължителност на задържането, ако е приложимо) или да се върнат (държава на местоназначение, вид на използваното двустранно или на ниво ЕС споразумение/договореност за обратно приемане).

[33] Агенция на Европейския съюз за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA). Потенциално подходящите системи eu-LISA са европейската система за сравняване на пръстови отпечатъци на лицата, подали молба за убежище (Eurodac), Шенгенската информационна система (SIS), Визовата информационна система (VIS), Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) и Системата за влизане/излизане (EES).

[34] Член 39 от Регламент (ЕС) 2019/817 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС в областта на границите и визите (ОВ L 135, 22.5.2019 г., стр. 27); член 39 от Регламент (ЕС) 2019/818 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС в областта на полицейското и съдебното сътрудничество, убежището и миграцията (ОВ L 135, 22.5.2019 г., стр. 85).

Регламент (ЕС) 2018/1725[35] установява широка рамка, която дава възможност за такова обработване за статистически цели, а член 17а от Регламент (ЕО) № 223/2009[36] предоставя на Евростат специално правомощие на ниво ЕС в това отношение. Независимо от това действащото законодателство, уреждащо всяка система, управлявана от eu-LISA, включително CRRS, не позволява изготвянето на други статистически доклади, освен изрично посочените в тези правни текстове. Това изключва много приложима статистическа информация, налична в системите източници, от обхвата на CRRS, като по този начин ограничава полезността на CRRS далеч под пълния му потенциал. Докато Комисията като цяло ще продължи да търси подходящи решения за по-добро използване на тези системи източници за статистически цели в средносрочен или дългосрочен план, спешните политически нужди от нови статистически данни оправдават бързите действия паралелно с националния пилотен подход.

След като се оцени на ниво ЕС, съгласно Регламента Евростат има правомощието да създаде доброволни пилотни проучвания с държавите членки за изпитване на осъществимостта на национално ниво на събирането или разбивката на новите данни. Подобни пилотни проучвания ще обхващат наличността на подходящи източници на данни, методи и техники за събиране, статистическо качество и съпоставимост, както и допълнителни разходи и тежести. Пилотните проучвания трябва да бъдат представителни на ниво ЕС, така че Евростат да може да оцени резултатите на същото ниво с оглед на обмислянето на актовете за изпълнение с цел регулиране на съответното събиране на данни.

Евростат стартира проект за организиране на пилотни проучвания във връзка с нови статистически данни. За тази цел политическите нужди от данни бяха класифицирани съгласно приоритета. В момента Евростат анализира обратната връзка от националните доставчици на данни относно наличието на подходящи източници на данни на национално ниво. При условие, че има налични източници и доброволно участващи държави членки, се очаква първите национални пилотни проучвания да започнат през 2022 г.

4.2. Преглед на статистиката за международната миграция

В статистиката за международната миграция съществуват някои пропуски в данните, например разбивки на населението по отделни държави на гражданство и миграция по предишна/следваща държава на пребиваване. Актуалността и честотата на събирането на данни не са достатъчни, за да се предостави адекватна информация за миграцията, свързана със ситуацията след Брексит и COVID-19. Недостатъчните географски данни допринасят за неспособността да се предостави адекватна информация за регионалните или местните политики. Тези слабости вероятно не могат да бъдат отстранени чрез доброволно събиране на данни. Необходими са допълнителни подобрения в качеството за в бъдеще, по-специално за увеличаване на актуалността, съпоставимостта и съгласуваността и за запълване на пропуските в данните. Тези въпроси са свързани с по-фундаменталния проблем, произтичащ от понастоящем отделните правни основи за

[35] Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни (ОВ L 295, 21.11.2018 г., стр. 39).

[36] Регламент (ЕО) № 223/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. относно европейската статистика (ОВ L 87, 31.3.2009 г., стр. 164).

европейската статистика, свързана с населението, и липсата на интегриран подход към изискванията за данни.

В резултат на това, по отношение на статистиката за населението и международната миграция, настоящата правна рамка може вече да не е достатъчна за справяне с концептуалните и хармонизираните въпроси, споменати по-горе. Това се разглежда в цялостен и съгласуван бъдещ преглед на правната рамка, обхващаща преброяването на населението и жилищния фонд, демографията и статистиката за международната миграция. В момента се подготвя съответна нова инициатива за европейската статистика за населението[37]. Тя ще има за цел, в зависимост от общата оценка и оценката на въздействието, да модернизира и интегрира всички съответни аспекти на европейската статистика за населението в съгласувана и по-гъвкава правна рамка.

Това би довело до някои последващи изменения на Регламента, основно на необходимостта от отмяна на член 3 относно мигрантското население и статистиката за международната миграция. Що се отнася до статистиката в областта на убежищата и управляваната миграция, като се има предвид неотдавнашното изменение на членове 4 – 7 от Регламента, сега са необходими приемственост и стабилност за статистиката в областта на убежищата и управляваната миграция, за да се гарантира правилното прилагане от националните доставчици на данни. Освен това се планира изпитването на нови статистически данни, за да се отговори на възникващите политически нужди на ЕС.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И СЛЕДВАЩИ СТЪПКИ

С Регламента се внесоха ясни подобрения в европейската статистика за миграцията и международната закрила. Неотдавнашното му изменение подобри статистиката в областта на убежищата и управляваната миграция, по-специално относно връщането, презаселването, разрешенията за пребиваване и децата мигранти. Освен това, след доклада за 2018 г., цялостното качество се стабилизира на общо високо ниво. Приемането на Регламент (ЕС) № 1260/2013 също се отрази благоприятно на качеството на статистическите данни. Статистическите данни, изготвени за референтните периоди между 2018 г. и 2020 г., остават сред най-относимите и широко използвани европейски статистически данни, обслужващи политиките на ЕС и националните политики, неправителствените органи и широката общественост. Независимо от това, за да отговорят на променящите се политически нужди структурните ограничения на Регламента се очертаха повече през последните години, особено по отношение на статистики за международните миграционни потоци, населението и придобиването на гражданство. Вероятно действащото законодателство не може да разреши тези пропуски в данните и въпросите, свързани със съпоставимостта.

Следователно се предприемат следните действия:

1. Прилагане на Регламента, изменен през 2020 г., т.е. методологичните и техническите аспекти за изготвяне на ревизирана задължителна статистика от референтните периоди след 2021 г. Това включва актуализиране на източниците на данни и информационните

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

системи, като националните доставчици на данни ще получат подходяща финансова подкрепа от бюджета на ЕС, за да го извършат през следващите години.

2. Пилотни проучвания във връзка с нови статистически данни, предвидени в Регламента, с цел да се отговори на последните политически нужди, произтичащи от предложения Нов пакт за миграцията и убежището. Съгласно правомощието Евростат първо оценява дали новите статистически данни могат да се основават на информация, налична в административни източници на ниво ЕС, където информационните системи източници, поддържани от eu-LISA, са най-подходящи. Успоредно с това Евростат също така установява пилотни проучвания и финансова подкрепа на национално ниво, за да отговори на най-неотложните нужди от нови статистически данни.

3. Подготовка на бъдеща съгласувана правна рамка за европейската статистика за населението в по-широк контекст. Тази рамка би включила и разширила статистическите данни за международните и вътрешноевропейските миграционни потоци, населението и придобиването и загубата на гражданство, като гарантира надеждни, подробни и съпоставими данни за миграционните събития, за размера, дестинациите и произхода на миграционните потоци и за демографските, миграционните и социално-икономическите характеристики на мигрантското население[38].

[38] Общата оценка и оценката на въздействието ще посрещнат нуждите от допълнителни характеристики на населението, например различни данни за субнационално или субрегионално местоположение, равенство, борба с дискриминацията, характеристики на уязвимост и увреждания на конкретни групи от населението, включително мигрантски популации.