EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2021.8.24.
COM(2021) 489 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a migrációra és a nemzetközi védelemre vonatkozó közösségi statisztikákról szóló 862/2007/EK rendelet végrehajtásáról

1. BEVEZETÉS

A 862/2007/EK rendelet[1] (a továbbiakban: a rendelet) megállapítja az Európai Unióban (EU) a migrációra és a nemzetközi védelemre vonatkozó európai statisztikák előállításának közös szabályait. Ezek a statisztikák az EU-ba irányuló, onnan kiinduló és az EU-n belüli nemzetközi migrációs áramlásokra, az EU-n belüli migráns népességállományra, valamint az uniós tagállamok állampolgárságának megszerzésére és elvesztésére vonatkoznak. Kiterjednek továbbá a menekültügyre és az irányított bevándorlásra vonatkozó, az alábbiakat vizsgáló statisztikákra is:

- menedékjog iránti kérelmek, beleértve a kísérő nélküli kiskorúak által benyújtott kérelmeket, a nemzetközi védelmi jogállás különböző formáit megadó vagy visszavonó elsőfokú határozatok és fellebbezési határozatok, valamint az EU-ba áttelepített személyek,

- a Dublin III. rendelet tagállamok általi alkalmazásáról szóló statisztikák[2],

- nem uniós (harmadik országbeli) állampolgárok, akiknek a külső határon megtagadták az adott tagállam területére való beléptetését, vagy akikről megállapították, hogy a bevándorlásra vonatkozó nemzeti jogszabályok alapján illegálisan tartózkodnak a tagállam területén,

- harmadik országok állampolgárai számára kiállított tartózkodási engedélyek, az engedély érvényességének időtartama, valamint az engedély kiállításának oka (bevándorlási kategória), valamint

- harmadik országok azon állampolgárai, akik számára a bevándorlási jogszabályok alapján a tagállam területének elhagyására felszólító végzést bocsátottak ki, vagy akiket ilyen végzés kibocsátását követően eltávozott személyként vettek nyilvántartásba, állampolgárság szerinti bontásban.

A rendelet 12. cikke a következőről rendelkezik: „2012. augusztus 20-ig és azután háromévenként a Bizottság jelentést készít az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az e rendelet értelmében összeállított statisztikákról és azok minőségéről.”

Ez a Bizottság negyedik jelentése a rendelet végrehajtásáról, a 2012-ben[3], 2015-ben[4] és 2018-ban[5] elfogadott jelentéseket követően. Tájékoztatást nyújt a tagállamok és a Bizottság (Eurostat) által a rendelet végrehajtása terén 2018 óta elért előrehaladásról, és bemutatja az e statisztikák minőségének további javítására irányuló következő lépéseket. A 2 szakasz röviden ismerteti a

---

1 Az Európai Parlament és a Tanács 862/2007/EK rendelete (2007. július 11.) a migrációra és a nemzetközi védelemre vonatkozó közösségi statisztikákról, valamint a külföldi állampolgárságú munkavállalókra vonatkozó statisztikák összeállításáról szóló 311/76/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 199., 2007.7.31., 23. o.).

2 Az Európai Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete (2013. június 26.) egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (HL L 180., 2013.6.29., 31. o.).

3 COM(2012) 528

4 COM(2015) 374

5 COM(2018) 594

legfontosabb fejleményeket. A 3 szakasz a 2018 és 2020 közötti referencia-időszakokra vonatkozó statisztikák általános előrehaladásával és minőségi szempontjaival foglalkozik. A 4 szakasz a 2021-től kezdődő referencia-időszakokra vonatkozó felülvizsgált statisztikai követelmények végrehajtására irányuló, folyamatban lévő munkára, valamint az elkövetkező évek változó szakpolitikai igényeinek kezelésére irányuló új kezdeményezésekre összpontosít. A 5 szakasz lezárja a jelentést és felvázolja a következő lépéseket.

2. A 2018 ÓTA BEKÖVETKEZETT LEGFONTOSABB FEJLEMÉNYEK

Az előző, 2018. évi jelentéshez vezető folyamatos javulást követően az adatok általános elérhetősége és minősége – különösen a teljesség, az időszerűség, az összehasonlíthatóság és a pontosság – valamennyi adatgyűjtésben magas szinten stabilizálódott. A migráció gyorsan változó jellege miatt azonban a menekültügyre, a visszaküldésekre, az áttelepítésekre és a tartózkodási engedélyekre vonatkozó naprakészebb és részletesebb statisztikák tekintetében az EU-ban új igények merültek fel.

2018 májusában a Bizottság rendeletjavaslatot[6] fogadott el a rendeletnek a menekültügyre és az irányított bevándorlásra vonatkozó adatkövetelmények kiterjesztése tekintetében történő módosításáról. Az (EU) 2020/851 rendelet[7] jelentősen frissíti a menekültügyi és az irányított bevándorlásra vonatkozó statisztikákat a 2021-től kezdődő referencia-időszakokra vonatkozó új változók, részletesebb bontások és gyakoribb adatgyűjtések tekintetében. Az új követelményeket az említett rendelet hatálybalépésének napjától, azaz 2020. július 12-től 2021. július 1-jéig fokozatosan kellett bevezetni. A rendelet 11a. cikkével összhangban a Bizottság indokolt kérésre 16 tagállamnak[8] ideiglenes eltérést[9] engedélyezett. Az Eurostat rendszeresen nyomon követi az érintett tagállamok nemzeti statisztikai rendszereinek szükséges kiigazítása terén elért előrehaladást. Az adatok rendelkezésre állása a havi (menedékkérelmek) és negyedéves (menekültügyi elsőfokú határozatok, visszaküldések) adatok közzétételével már 2021 márciusától kezdődően javult.

2021 januárjától kezdődően valamennyi alkalmazandó referencia-időszak tekintetében új követelményeket kell bevezetni a menekültügyre és az irányított bevándorlásra vonatkozó kötelező adatgyűjtésre vonatkozóan. A zökkenőmentes folyamat biztosítása érdekében az Eurostat 2020 folyamán nemzeti szakértőkkel együtt elvégezte az adatgyűjtésekre vonatkozó technikai iránymutatások szükséges felülvizsgálatát, és 2020 novemberében a szakértői csoport minden új változatot jóváhagyott. Ezen túlmenően valamennyi statisztika-előállítási folyamatot a felülvizsgált havi, negyedéves és éves adatgyűjtésekre vonatkozó határidőknek megfelelően frissítenek – ideértve az aktualizált módszertanokat, a jelentéstételi sablonokat, az adattovábbítási eljárásokat és formátumokat, valamint a validálási szabályokat is.

---

6 COM(2018) 307

7 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/851 rendelete (2020. június 18.) a migrációra és a nemzetközi védelemre vonatkozó közösségi statisztikákról szóló 862/2007/EK rendelet módosításáról (HL L 198., 2020.6.22., 1. o.).

8 Belgium, Csehország, Németország, Spanyolország, Franciaország, Horvátország, Olaszország, Ciprus, Litvánia, Málta, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia és Svédország.

9 A Bizottság (EU) 2021/431 végrehajtási határozata (2021. március 10.) egyes tagállamok számára a migrációra és a nemzetközi védelemre vonatkozó közösségi statisztikákról szóló 862/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettől való eltérések engedélyezéséről (HL L 86., 2021.3.12., 5. o.).

A rendelet 9b. cikkének megfelelően a Bizottság az uniós költségvetésből pénzügyi hozzájárulást nyújt a tagállamokban szükséges fejlesztési vagy végrehajtási intézkedések támogatására. A vonatkozó eszközök az Eurostat által nyújtott támogatások, valamint az új Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap keretében nyújtott támogatások[10].

Emellett az Eurostat és a tagállamok folytatták az adatminőség javítására és a módszertani fejlesztésekre irányuló erőfeszítéseiket. Először is előrelépés történt a demográfiai események téves besorolásával kapcsolatban; a menedékkérők és menekültek figyelembevétele/figyelmen kívül hagyása; a migrációs, menekültügyi és tartózkodási engedélyekre vonatkozó adatok szakstatisztikák közötti koherenciája; valamint megfelelő demográfiai egyensúly biztosítása. Másodszor, önkéntes adatgyűjtéseket vezettek be a gyorsan változó szakpolitikai igények kielégítése érdekében, ami rövid távon nagyfokú relevanciát biztosított, ideértve a menedékjog iránti kérelmet benyújtó kísérő nélküli kiskorúakra, a negyedévenkénti visszaküldésekre valamint az Egyesült Királyság kilépését követően az Egyesült Királyság nélküli EU-ból induló, illetve oda irányuló migrációra vonatkozó adatokat is. Legutóbb a Covid19-világjárvány kitörésével a tagállamok és az Eurostat gondoskodtak arról, hogy az adattovábbítások és a közzétételek a közzétételi ütemtervükhöz igazodjanak.

A technikai fejlesztések segítettek megőrizni a statisztikai outputok nagy relevanciáját, de hatékonyabbá tették az adatok validálását és feldolgozását is. Ezzel párhuzamosan a minőségi metaadatok folyamatos rendszeres gyűjtése lehetővé teszi a beérkező adatok minőségének értékelését és nyomon követését. Ahol kellett, a jogi kötelezettségek betartásának biztosítása érdekében adminisztratív levelek kiküldésére is sor került.

3. AZ ELŐÁLLÍTOTT STATISZTIKÁK MINŐSÉGE

Az európai statisztikák közzététele érdekében a Bizottság (Eurostat) továbbra is szorosan együttműködött valamennyi érintett nemzeti hatósággal. A migrációs áramlásokra, az állampolgárság megszerzésére és a népességállományokra vonatkozó statisztikák fő szolgáltatói a nemzeti statisztikai hivatalok. A tartózkodási engedélyekkel és a menekültüggyel kapcsolatos statisztikák általában közvetlenül a belügyminisztériumoktól vagy a bevándorlási hatóságoktól származnak. A határellenőrzésekre, valamint a jogellenesen az országokban tartózkodó migránsok kiutasítására vonatkozó statisztikákat szintén a belügyminisztériumok vagy a bevándorlási hatóságok, illetve a rendőri hatóságok szolgáltatják.

A beérkező adatok minőségének értékelése érdekében az Eurostat kiterjedt metaadatokat és minőségi információkat gyűjt a tagállamoktól. Az eredményül kapott, nyilvános nemzeti metaadat-jelentések segítséget nyújtanak a minőségellenőrzéshez, az értékeléshez és a további fejlesztéshez[11]. Segítenek a felhasználóknak a statisztikák helyes értelmezésében és felhasználásában. A következő szakaszok külön-külön foglalkoznak az egyes minőségi dimenziókkal.

---

[10] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1147 rendelete (2021. július 7.) a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap létrehozásáról (HL L 251., 2021.7.15., 1. o.).

[11] http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/migr_eil_esqrs.htm (csak angol nyelven);
http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_res_esms.htm (csak angol nyelven);
https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/demo_pop_esms.htm (csak angol nyelven);
https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_immi_esms.htm (csak angol nyelven);
https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_acqn_esms.htm (csak angol nyelven).

3.1. Relevancia

A 2018. évi jelentés óta általánosan továbbra is jellemző az adattovábbítások teljességének nagyon magas szintje. Néhány kérdés azonban továbbra is fennáll, főként a dublini eljárásokra vonatkozó statisztikák tekintetében.

A migrációra és a nemzetközi védelemre vonatkozó statisztikák a migrációra, a belügyekre, a foglalkoztatásra, a szociális ügyekre, az igazságügyre, a külkapcsolatokra és az emberi jogokra vonatkozó uniós szakpolitikák területén kerülnek felhasználásra. A Bizottság az adatokra támaszkodva készíti el az uniós jogszabályok által előírt rendszeres jelentéseket, szakpolitikai javaslatokat és végrehajtási jelentéseket, valamint végez szakpolitikai elemzéseket.

A 2014–2020-as időszakra vonatkozóan a rendelet szerinti statisztikák alapján határozták meg, hogy a tagállamok a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap (nemzetközi védelmet kérelmezők, védelmi jogállás megadása, meghatározott okokból való tartózkodásra jogosító engedélyek kiadása, visszaküldések) és a Belső Biztonsági Alap – Határok és vízum (a külső határokat átlépő személyek száma, azon harmadik országbeli állampolgárok száma, akik beléptetését a külső határokon megtagadták) keretében mennyi költségvetési juttatásban részesüljenek. A 2021–2027 közötti időszakra új uniós alapok esetében is hasonló elosztási szabályokat irányoztak elő. Az új Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap keretében nyújtott nemzeti finanszírozási juttatások (lásd: 10 lábjegyzet) az Eurostat legfrissebb (az előző három naptári évre vonatkozó) azon éves statisztikáin alapulnak, amelyek a nemzetközi védelmet kérelmező vagy abban részesülő személyekre, az áttelepített személyekre, a jogszerűen adott országban tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok számára, az első tartózkodási engedélyekre, a távozásra kötelezett személyekre és a visszaküldött személyekre vonatkoznak. Az új határigazgatási és vízumpolitikai eszköz[12] (az Integrált Határigazgatási Alap részeként) alapját azok a legfrissebb európai statisztikák képezik, amelyek azon harmadik országbeli állampolgárokra vonatkoznak, akik beléptetését a külső szárazföldi vagy tengeri határokon, illetve a repülőtereken megtagadták.

A migrációügyben érintett uniós ügynökségek, például a Frontex és az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal – amelyekkel az Eurostat az adatgyűjtési és a statisztikai módszertani kérdésekben szorosan együttműködik – szintén felhasználják ezeket a statisztikákat. További példaként említhetők a Bizottság Közös Kutatóközpontjának keretében működő Migrációs és Demográfiai Tudásközpont[13], valamint az Európai Migrációs Hálózat[14] kiadványai. A statisztikákkal az Eurostat a legnagyobb mértékben járul hozzá ezekhez a kiadványokhoz.

Végezetül a statisztikák rendszeres felhasználói közé tartoznak a legkülönbözőbb témákon, például a bevándorlók integrációján, a nemzeti menekültügyi és bevándorlási eljárások fejlesztésén és nyomon követésén, valamint a népesség és a munkaerő létszámával kapcsolatos előrejelzések készítésén dolgozó tagállami közigazgatási hatóságok, nemzetközi szervezetek, tudományos kutatók és civil társadalmi csoportok.

---

[12] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1148 rendelete (2021. július 7.) a határigazgatás és a vízumpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszköznek az Integrált Határigazgatási Alap részeként történő létrehozásáról (HL L 251., 2021.7.15., 48. o.).

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

[14] Európai Migrációs Hálózat (EMN), vagyis https://ec.europa.eu/home-affairs/content/emn-annual-report-migration-and-asylum-2019_en (csak angol nyelven).

3.2. Pontosság

Általánosságban elmondható, hogy a tagállamok folyamatosan magas szinten tartják, sőt tovább javítják a statisztikai pontosságot. A nemzetközi migrációval kapcsolatos adatok pontosságával azonban továbbra is problémák vannak. Ezek ugyanúgy érintik a nem kellő lefedettséget (amikor az érintett személyek nem jelentik be magukat a tartózkodási helyükön), mint a túlzott lefedettséget (amikor az érintett személyek nem jelentik ki magukat, mivel gyakran semmi nem kötelezi vagy ösztönzi őket erre). Ezen a területen a pontosság további javítása érdekében a tagállamok adatokat cserélnek egymással, valamint becslési technikákat és további adminisztratív adatforrásokat alkalmaznak. Az Unión belüli szabad mozgás és a személyes adatok védelmével kapcsolatos kérdések korlátozzák a migrációs statisztikák minőségének további javulását, különösen azon uniós polgárok tekintetében, akik egy másik tagállamba költöznek és ott tartózkodnak.

3.3. Időbeliség és időbeli pontosság

Az adatok benyújtásának határideje az érintett adatok típusától függően a referencianaptól vagy a referencia-időszak végétől számított 2 és 12 hónap között van. A nemzeti szintű automatizált adatkinyerési eljárások és az Eurostat általi rendszeres ellenőrzés általában biztosítják a határidőben történő adatszolgáltatást. Az adattovábbítási határidőket általában betartják, és 2018 óta többnyire állandó vagy enyhén javuló tendenciák figyelhetők meg, néhány kérdés pedig csak a dublini eljárásokra vonatkozó statisztikák esetében maradt fenn. Az egyéb, nem visszatérő jellegű ügyek ritkák – ilyenek például a feldolgozó személyzet hiánya vagy a számítástechnikai rendszer hibái miatt fellépő kivételes zavarok. A Covid19-világjárvány nem befolyásolta a közzétételi naptár végrehajtását.

3.4. Hozzáférhetőség

A statisztikai adatok és metaadatok szabadon hozzáférhetők az Eurostat honlapján a *„Population" (Népesség)*[15] témakörben. Ezek a statisztikák megtalálhatók továbbá a rendszeresen frissített *Statistics Explained* (Statisztikák és magyarázatuk) cikkekben[16] és például a következő összefoglaló kiadványokban: *Key figures on Europe* (Európára vonatkozó fő adatok) (2020-as kiadás)[17] vagy a 2020. évi *Report on the impact of demographic change* (Jelentés a demográfiai változások hatásáról)[18] (a migrációs áramlásokra és a népességállományra vonatkozó adatok állampolgárság szerinti bontásban).

A rendelet alapján előállított statisztikák továbbra is a leginkább tanulmányozott európai statisztikák közé tartoznak. 2016 óta a honlap tematikus szakaszai között első helyen állnak a „nemzetközi migrációs statisztikák", és azokat a mai napig folyamatosan nagy felhasználói érdeklődés kíséri. Hasonlóképpen, a *Statistics Explained* weboldalon a migrációra és a migráns népességre vonatkozó statisztikákról szóló folyamatosan frissülő cikk[19] 2016 óta az egyik leglátogatottabb oldal. 2018 óta az Eurostat 42 kiadványt készített a menekültügyről és az

---

15 https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography/overview (angol, francia és német nyelven).

16 http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population és https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_and_migration (csak angol nyelven).

17 https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-EI-20-001 (angol, francia és német nyelven).

18 COM(2020) 241 és az azt kísérő SWD(2021) 46 (csak angol nyelven).

19 http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics

irányított bevándorlásról. A *Statistics Explained* éves menekültügyi statisztikákról[20] szóló folyamatosan frissülő cikke rendkívül népszerű, 2018 óta évente mintegy 200 000-en tekintik meg. Ezek a statisztikák az Eurostat közösségimédia-csatornáin is kiemelt helyen láthatók.

3.5. Összehasonlíthatóság

A nemzetközi migrációra, az állampolgárság megszerzésére, a menekültügyre, a bevándorlási jogszabályok végrehajtására és a tartózkodási engedélyekre vonatkozó statisztikák tekintetében már régóta léteznek módszertani és összeállítási iránymutatások, amelyeket rendszeresen tökéletesítettek. Ezek segítik a tagállamokat az összehasonlíthatóság biztosításában, amely általában összhangban van az uniós jogszabályokkal és a nemzetközi ajánlásokkal.

A nemzetközi migrációs statisztikák továbbra is nagymértékben összhangban vannak az 1260/2013/EU rendelet szerint gyűjtött demográfiai adatokkal[21], miután megállapodás született a tagállamokkal a kormeghatározások és bontások egységes alkalmazásáról, valamint az uniós összesítések fogalommeghatározásáról. Az összehasonlíthatóság biztosítása érdekében az Eurostat ellenőrzi a kapott adatok belső és időbeli konzisztenciáját, és azt, hogy a régiók és országok között összehasonlíthatóak-e. Az országok közötti összehasonlíthatóság tekintetében a rendelet a migrációs áramlási adatokra vonatkozóan harmonizált fogalommeghatározásokat állapít meg. A migrációs áramlásokra és az állampolgárság megszerzésére vonatkozó statisztikák konkrét fogalommeghatározásainak alkalmazásával kapcsolatos problémák a legnehezebben kezelhetők közé tartoznak. A 2018. évi jelentés óta az elküldött adatok általában továbbra is nagymértékben megfelelnek a migrációval és az állampolgárság megszerzésével kapcsolatos statisztikák szempontjainak. Mindazonáltal a rendelet értelmében a migráns népességre vonatkozó adatok alapulhatnak a szokásos lakóhely, illetve a jogszerű vagy nyilvántartott lakóhely fogalommeghatározásán. Ezt a rugalmasságot kihasználva nemzeti szinten teljes mértékben konzisztens népességi adatok állapíthatók meg, míg az országok közötti összehasonlíthatóság romlik (lásd a 3.6 szakaszt). Ez a demográfiára és a nemzetközi migrációra vonatkozó statisztikák tágabb fogalommeghatározási és koncepcionális harmonizációjának egyik kiindulópontja (lásd a 4.2 szakaszt).

Ami a menekültügyre és az irányított bevándorlásra vonatkozó statisztikákat illeti, a tagállamok általában jól alkalmazzák a fogalommeghatározásokat. Néhány tagállamban bizonyos konkrét problémák továbbra is fennállnak, de többnyire a bontási alkategóriák szintjén. Az Eurostat a nemzeti szakértőkkel együttműködve e területek további harmonizációja érdekében külön glosszáriumot készít. Ez a munka már nagyon előrehaladott állapotban van, és a glosszáriumot várhatóan 2021-ben közzéteszik.

3.6. Koherencia

A rendelet lehetővé teszi, hogy a tagállamok a migráns népességet vagy szokásos lakóhellyel rendelkezőként, vagy – alapértelmezés szerint – jogszerű vagy nyilvántartott lakóhellyel rendelkezőként határozzák meg. Az 1260/2013/EU rendelet előírja, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell a rendelet 3. cikke szerinti népességi adatok és a 862/2007/EK rendelet 3. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt, a migráns népességre vonatkozó adatok összhangját, mivel a statisztikusok és a demográfusok szisztematikusan, együttesen használják ezeket a népességi

[20] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics

[21] Az Európai Parlament és a Tanács 1260/2013/EU rendelete (2013. november 20.) az európai demográfiai statisztikákról (HL L 330., 2013.12.10., 39. o.).

adatokat. Az általános problémák azonban továbbra is fennállnak. Például a jogalapok közötti harmonizáció terén jelenleg tapasztalható különbségek miatt a nemzetközi migrációs áramlások és más demográfiai statisztikák nem eléggé koherens módon határozzák meg és alkalmazzák a népesség alapot. Ez kulcsfontosságú kérdés lesz abban az esetben, ha a népességstatisztika egészének – a népszámlálásra, a demográfiára és a nemzetközi migrációra kiterjedő – tágabb fogalommeghatározási és koncepcionális harmonizációjával uniós szinten átfogóbban foglalkoznak (lásd a 4.2. szakaszt).

2018 óta az Eurostat erőfeszítéseket tett az országon belüli koherencia (pl. a menekültügy vagy a tartózkodási engedélyek területén) és a területek közötti koherencia (a menekültügy, tartózkodási engedélyek és nemzetközi migrációs statisztikák) értékelésére is. E munka során a harmadik országbeli állampolgároknak kiállított első tartózkodási engedélyekre vonatkozó statisztikák és a harmadik országbeli állampolgárok hosszú távú nemzetközi migrációjára vonatkozó statisztikák között szinergiákra és különbségekre is fény derült. A részletesebb megállapításokat közzéteszik az Eurostat metaadataiban[22], és 2018-ban bemutatták az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának (ENSZ-EGB) migrációs statisztikákkal foglalkozó munkaülésén.

Ahol lehetséges az összehasonlítás, általában nagyfokú összhang tapasztalható a nemzeti és nemzetközi szervezetek által máshol gyűjtött és közzétett adatokkal. Az Eurostat szorosan együttműködik az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatallal és a Frontex-szel annak érdekében, hogy a módszertan és a statisztikák koherensek legyenek az említett ügynökségek által alkalmazott módszertannal és gyűjtött adatokkal.

Az Eurostat részt vesz a menekültekre és a belső menekültekre vonatkozó statisztikákkal foglalkozó ENSZ szakértői csoport (EGRIS) munkájában[23]. Az Eurostat ennek a nemzetközi szakértői csoportnak egyik alapítója volt, és továbbra is tagja a csoport irányítóbizottságának. Az Eurostat a csoport munkájához a különböző közzétételeket elősegítő módszertanokon és írásbeli véleményeken kívül adminisztratív és pénzügyi téren is hozzájárul. E csoport munkája nyomán az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) 2018-ban jóváhagyta az *International Recommendations on Refugee Statistics*[24] (A menekültekre vonatkozó statisztikákról szóló nemzetközi ajánlások) 2020-ban pedig az *International Recommendations on Internally Displaced Persons Statistics*[25] (A belső menekültekre vonatkozó statisztikákról szóló nemzetközi ajánlások) dokumentumot, amelyeket kiegészített a *Compilers' Manual on Displacement Statistics* (A kényszerű lakóhelyelhagyásra vonatkozó statisztikákról szóló kézikönyv) dokumentum[26]. Ezek az ajánlások a kényszerű lakóhelyelhagyásra vonatkozó statisztikák összeállításának mérvadó általános szabványává váltak. Például a lakóhelyüket elhagyni kényszerülő gyermekekre, a kísérő nélküli kiskorúakra és a fogyatékkal élő személyekre vonatkozó statisztikáknál előírják a hiányosságok megszüntetését és a megfelelő szabványok alkalmazását. 2020 folyamán az EGRIS folytatta az *International Recommendations on Statelessness Statistics* (A hontalansági statisztikákra vonatkozó nemzetközi ajánlások)

22 https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_immi_esms.htm (csak angol nyelven).
23 http://ec.europa.eu/eurostat/web/expert-group-on-refugee-statistics/home (csak angol nyelven).
24 https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/BG-Item3m-RefugeeStat-E.pdf (csak angol nyelven).
25 https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-item-3n-international-recommendations-on-IDP-statistics-E.pdf (csak angol nyelven).
26 https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-item-3n-compilers-manual-E.pdf (csak angol nyelven).

kidolgozására irányuló munkát is, amelyet az ENSZ Statisztikai Bizottsága várhatóan 2022-ben fog elfogadni.

Az Eurostat tagja az ENSZ EGB migrációs statisztikákkal foglalkozó irányítócsoportjának[27], és rendszeresen részt vesz az ENSZ EGB migrációs statisztikákkal foglalkozó munkaülésein. Ezzel összefüggésben az Eurostat bemutatta a tartózkodási engedélyek és a nemzetközi migrációs statisztikák összehasonlíthatóságával, valamint a körkörös migrációra vonatkozó statisztikák előállításának jellemzőivel kapcsolatos munkát. Az Eurostat részt vett az ENSZ EGB *Guidance on Data Integration for Measuring Migration*[28] (Iránymutatás a migráció méréséhez szükséges adatintegrációhoz) és a *Guidance on the use of longitudinal data for migration statistics* (Iránymutatás a longitudinális adatoknak a migrációs statisztikákban való felhasználásához) című dokumentumainak kidolgozásában is[29]. Végezetül az Eurostat részt vesz az ENSZ migrációs statisztikákkal foglalkozó szakértői csoportjában[30], amely az ENSZ *Recommendations on Statistics of International Migration* (Ajánlások a nemzetközi migrációra vonatkozó statisztikákhoz) című dokumentumának felülvizsgálatán dolgozik. Különösen fontos volt az Eurostat részvétele azokon a megbeszéléseken, amelyek a nemzetközi migrációval kapcsolatos fő koncepciókkal és meghatározásokkal foglalkozó, a nemzeti migrációs statisztikák globális gyakorlataira és a migráció alternatív fogalommeghatározásainak feltárására hatáskörrel rendelkező ENSZ-munkacsoport keretében folytak.

4. A JELENLEGI ÉS VÁLTOZÓ SZAKPOLITIKAI IGÉNYEK KEZELÉSÉRE IRÁNYULÓ, FOLYAMATBAN LÉVŐ MUNKA

4.1. A menekültügyre és az irányított bevándorlásra vonatkozó új statisztikákra vonatkozó kísérleti projektek

A dinamikus szakpolitikai környezetben – például a Bizottság által 2020 szeptemberében elfogadott új migrációs és menekültügyi paktum[31] nyomán – az új statisztikák iránti igények is gyorsan változnak[32]. A 2020-ban módosított rendelet ezt bizonyos mértékig előrevetítette azáltal, hogy a 9a. cikkben bevezette a menekültügyre és az irányított bevándorlásra vonatozó új statisztikák gyűjtésének és közzétételének kísérleti mechanizmusát. Ez a mechanizmus két egymást kiegészítő megközelítést foglal magában, nevezetesen uniós és nemzeti szinten. A 9a. cikkel összhangban az Eurostat 2022 júliusáig nyilvános jelentést készít az összességében elért eredményekről.

---

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 Az előzetes új adatigények közé tartoznak a menedékjog iránti kérelmek új jellemzői (gyorsított vagy határon folytatott eljárás, bemutatott személyazonosító okmányok, kísérő nélküli kiskorúak gondozása és oktatáshoz való hozzáférése), gyakoribb (negyedéves) statisztikák az áttelepített személyekre, a dublini eljárásokra és azokra a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozóan, akiknek megtagadták a beléptetését vagy akikről megállapították, hogy jogellenesen tartózkodó személyek, bizonyos mutatók szerinti bontás (pl. megtagadott beléptetés, őrizetbe vétel és illegális határátlépések kísérő nélküli kiskorúak szerinti bontásban; kutatási-mentési műveleteket követően partra szálló harmadik országbeli állampolgárok állampolgárság szerinti bontásban, nemzetközi védelmet kérelmezők és kísérő nélküli kiskorúak), valamint a távozásra kötelezett személyek új jellemzői (adott esetben az őrizet típusa és időtartama) vagy a visszaküldött személyek jellemzői (célország, az alkalmazott kétoldalú vagy uniós szintű visszafogadási megállapodás/mechanizmus típusa).

A 9a. cikk (2) bekezdése felhatalmazza az Eurostatot annak értékelésére, hogy az új statisztikák alapulhatnak-e a vonatkozó uniós szintű adminisztratív forrásokban rendelkezésre álló információkon. A rendelet elismeri, hogy az ilyen EU-szintű statisztikáknak – amennyiben lehetséges és megvalósítható – az új nemzeti erőfeszítésekkel szemben előnyük lenne a nagyobb fokú hatékonyság és harmonizáció. Ezzel összefüggésben a releváns potenciális uniós forrásokat az eu-LISA fejleszti és tartja karban[33]. Az Eurostat számára különösen a jelentések és statisztikák központi adattára (CRRS) lenne előnyös, amelyet az eu-LISA jelenleg fejleszt annak érdekében, hogy szakpolitikai célokból integrált statisztikai adatokat szolgáltasson az EU nagyméretű informatikai rendszereiből származó anonimizált adatok alapján[34]. Az Eurostat már 2018-ban megkezdte az erre irányuló kezdeti feltáró munkát, és 2020 óta még nagyobb erőfeszítéseket tett a rendelet lehető leggördülékenyebb végrehajtásának elősegítése érdekében.

Az (EU) 2018/1725 rendelet[35] olyan átfogó keretet hoz létre, amely lehetővé teszi az ilyen statisztikai célú adatkezelést, és ehhez az Eurostat a 223/2009/EK rendelet[36] 17a. cikke alapján különleges uniós szintű felhatalmazást kapott. Mindazonáltal az eu-LISA által működtetett egyes rendszerekre – köztük a CRRS-re – vonatkozó, jelenleg hatályos jogszabályok nem teszik lehetővé az e jogforrásokban kifejezetten említettektől eltérő statisztikai jelentések elkészítését. Emiatt a forrásrendszerekben rendelkezésre álló számos releváns statisztikai információ nem tartozik a CRRS hatálya alá, és így a CRRS a potenciálisan lehetségesnél jóval kisebb mértékben használható. Míg a Bizottság egésze továbbra is keresi a megfelelő megoldásokat arra, hogy e forrásrendszerek statisztikai célokra közép- vagy hosszú távon jobban felhasználhatók legyenek, addig az új statisztikák iránti sürgős szakpolitikai igények a nemzeti kísérleti megközelítéssel párhuzamosan, gyors eljárást indokolnak.

Az EU-szintű értékelést követően a rendelet értelmében az Eurostat felhatalmazást kap arra, hogy a tagállamok önkéntes részvételével, kísérleti projektek keretében vizsgálja az új adatgyűjtések vagy bontások nemzeti szintű megvalósíthatóságát. Ezek a kísérleti projektek kiterjednek a megfelelő adatforrások rendelkezésre állására, az összeállítási módszerekre és technikákra, a statisztikai minőségre és összehasonlíthatóságra, valamint a járulékos költségekre és terhekre. A kísérleti projekteknek uniós szinten reprezentatívnak kell lenniük annak érdekében, hogy az Eurostat a vonatkozó adatgyűjtések szabályozására irányuló végrehajtási jogi aktusok mérlegelése céljából uniós szinten értékelhesse az eredményeket.

---

[33] A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai uniós ügynökség (eu-LISA). Potenciálisan releváns eu-LISA-rendszerek: a menedékkérők ujjlenyomatainak összehasonlítására szolgáló európai rendszer (Eurodac), a Schengeni Információs Rendszer (SIS), a Vízuminformációs Rendszer (VIS), az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS) és a határregisztrációs rendszer (EES).

[34] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/817 rendelete (2019. május 20.) az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról a határok és a vízumügy területén (39. cikk) (HL L 135., 2019.5.22., 27. o.);
Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/818 rendelete (2019. május 20.) az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról a rendőrségi és igazságügyi együttműködés, a menekültügy és a migráció területén (39. cikk) (HL L 135., 2019.5.22., 85. o.).

[35] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1725 rendelete (2018. október 23.) a természetes személyeknek a személyes adatok uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek általi kezelése tekintetében való védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról (HL L 295., 2018.11.21., 39. o.).

[36] Az Európai Parlament és a Tanács 223/2009/EK rendelete (2009. március 11.) az európai statisztikákról (HL L 87., 2009.3.31., 164. o.).

Az Eurostat projektet indított új statisztikák tesztelésének megszervezésére. E célból a szakpolitikai adatigényeket prioritási sorrend szerint rangsorolták. Az Eurostat jelenleg elemzi a megfelelő nemzeti szintű adatforrások rendelkezésre állásáról a nemzeti adatszolgáltatók által adott visszajelzéseket. A rendelkezésre álló források és a tagállamok önkéntes részvételének függvényében az első nemzeti kísérleti projektek várhatóan 2022-ben kezdődnek.

4.2. A nemzetközi migrációs statisztikák felülvizsgálata

A nemzetközi migrációs statisztikákban vannak bizonyos adathiányok, például a népességállomány bontása országok szerinti állampolgárság alapján, valamint a migráció bontása a korábbi/következő illetőség szerinti állam alapján. Az adatgyűjtés időbelisége és gyakorisága nem elegendő ahhoz, hogy megfelelő tájékoztatást nyújtson a brexit utáni és a Covid19-helyzettel kapcsolatos migrációról. A földrajzi adatok elégtelensége hozzájárul ahhoz, hogy a regionális vagy helyi szakpolitikák nem tudnak megfelelő információkra támaszkodni. Ezeket a hiányosságokat valószínűleg nem lehet önkéntes adatgyűjtéssel orvosolni. A jövőben további minőségfejlesztésre van szükség, különösen az időbeliség, az összehasonlíthatóság és a koherencia javítása, valamint az adathiányok megszüntetése érdekében. Ezek a kérdések összefüggnek azzal az alapvetőbb problémával, amely a népességgel kapcsolatos európai statisztikák jelenleg önálló jogalapjából, valamint az adatkövetelmények integrált megközelítésének hiányából ered.

Következésképpen a népességállományra és a nemzetközi migrációra vonatkozó statisztikák tekintetében úgy tűnik, hogy a jelenlegi jogi keret már nem képes megfelelően kezelni a fent említett koncepcionális és harmonizációs problémákat. Ezzel a kérdéssel a nép- és lakásszámlálásra, a demográfiára és a nemzetközi migrációval kapcsolatos statisztikákra vonatkozó jogi keret átfogó és koherens jövőbeli felülvizsgálata foglalkozik. Kidolgozás alatt áll a népességre vonatkozó európai statisztikákra irányuló új kezdeményezés[37] kidolgozása. Ennek célja, hogy – értékelés és hatásvizsgálat függvényében – korszerűsítse, valamint egységes és rugalmasabb jogi keretbe integrálja az európai népességstatisztikák valamennyi releváns szempontját.

Ebből következően módosítani kellene a rendeletet, nevezetesen hatályon kívül kellene helyezni a migráns népesség állományairól és a nemzetközi migrációs statisztikákról szóló 3. cikket. Ami a menekültügyre és az irányított bevándorlásra vonatkozó statisztikákat illeti, tekintettel a rendelet 4–7. cikkének közelmúltbeli módosítására, a nemzeti adatszolgáltatókkal együtt történő megfelelő végrehajtás a menekültügyi és az irányított bevándorlási statisztikák folytonosságát és stabilitását igényli. A tervek között szerepel továbbá az új statisztikáknak a felmerülő uniós szakpolitikai igények kielégítése érdekében történő tesztelése.

5. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS A KÖVETKEZŐ LÉPÉSEK

A rendelet hatására egyértelműen javultak a migrációra és a nemzetközi védelemre vonatkozó európai statisztikák. A rendelet közelmúltbeli módosításának hatására javultak a menekültügyre és az irányított bevándorlásra, különösen a visszaküldésekre, az áttelepítésre, a tartózkodási engedélyekre és a migráns gyermekekre vonatkozó statisztikák. Ezenkívül a 2018. évi jelentés

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

óta az általános minőség összességében magas szinten stabilizálódott. Az 1260/2013/EU rendelet elfogadása szintén javította a statisztikai minőséget. A 2018 és 2020 közötti referencia-időszakokra vonatkozó statisztikák továbbra is a legrelevánsabb és legszélesebb körben használt európai statisztikák közé tartoznak, amelyek az uniós és nemzeti szakpolitikákat, a nem kormányzati szerveket és a nyilvánosságot szolgálják. Mindazonáltal a rendelet a strukturális korlátai miatt az elmúlt években egyre kevésbé volt képes követni a változó szakpolitikai igényeket, különösen a nemzetközi migrációs áramlásokra, a népességállományra és az állampolgárság megszerzésére vonatkozó statisztikák tekintetében. Valószínű, hogy a jelenlegi jogszabályok nem tudják kezelni ezeket az adathiányokat és összehasonlíthatósági problémákat.

Ezért a következő intézkedések vannak folyamatban:

1. A rendelet végrehajtása a 2020. évi módosításnak megfelelően, azaz a felülvizsgált kötelező statisztikák 2021-től kezdődő referencia-időszakokra vonatkozó előállításának módszertani és technikai vonatkozásai tekintetében. Ez magában foglalja az adatforrások és az informatikai rendszerek korszerűsítését, amelyhez az elkövetkező években a nemzeti adatszolgáltatók az uniós költségvetésből megfelelő pénzügyi támogatásban részesülnek.

2. A rendelet által előirányzott, az új migrációs és menekültügyi paktumra irányuló javaslatból eredő legújabb szakpolitikai igények kielégítését szolgáló új statisztikákra vonatkozó kísérleti projektek. Az Eurostat a felhatalmazásának megfelelően először azt értékeli, hogy az új statisztikák alapulhatnak-e az uniós szintű adminisztratív forrásokban rendelkezésre álló információkon, mely források közül az eu-LISA által kezelt informatikai rendszerek a legrelevánsabbak. Ezzel párhuzamosan az Eurostat pénzügyileg támogatott nemzeti szintű kísérleti projektek segítségével vizsgálja a leginkább szükséges új statisztikák létrehozását.

3. A tágabb összefüggésben értelmezett európai népességstatisztikák jövőbeli koherens jogi keretének kidolgozása. Ez a keret magában foglalná és kiterjesztené a nemzetközi és az Unión belüli migrációs áramlásokra, népességállományra, valamint az állampolgárság megszerzésére és elvesztésére vonatkozó statisztikákat azáltal, hogy megbízható, részletes és összehasonlítható adatokat biztosítana a migrációs eseményekről, a migrációs áramlások nagyságáról, célországairól és eredetéről, valamint a migráns népesség demográfiai, migrációs és társadalmi-gazdasági jellemzőiről.[38]

[38] Az értékelés és a hatásvizsgálat foglalkozik majd azzal, hogy a népesség milyen további jellemzőit – pl. egyes népességcsoportok, köztük a migránsok esetében a szubnacionális vagy szubregionális elhelyezkedéssel, az egyenlőséggel, a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, a kiszolgáltatottsággal és a fogyatékosság jellemzőivel kapcsolatos különböző adatokat – szükséges vizsgálni.