EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 24.8.2021
COM(2021) 489 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

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

1. SISSEJUHATUS

Määrusega (EÜ) nr 862/2007[1] (edaspidi „määrus“) on kehtestatud Euroopa Liidus (EL) rännet ja rahvusvahelist kaitset käsitleva Euroopa statistika koostamise ühtsed eeskirjad. See statistika kajastab rahvusvahelisi rändevooge ELi, EList ja ELi sees, rändajatest elanikkonna hulka ELis ning ELi liikmesriigi kodakondsuse saamist ja kaotamist. Hõlmatud on ka varjupaiga ja juhitud rände statistika, mis puudutab järgmist:

- varjupaigataotlused (sealhulgas saatjata alaealiste omad), esimese astme otsused ja edasikaebemenetluses tehtud otsused, millega antakse või võetakse ära erisuguseid rahvusvahelise kaitse staatusi, ning ELi ümber asustatud isikud;

- statistika, mis käsitleb Dublini III määruse kohaldamist liikmesriikides[2];

- ELi-väliste riikide (kolmandate riikide) kodanikud, kellel välispiiril keelatakse sisenemine liikmesriiki või kes sisserännet käsitlevate siseriiklike õigusaktide alusel viibivad riigis illegaalselt;

- kolmandate riikide kodanikele väljastatud elamisload, elamisloa kehtivusaeg ja elamisloa väljastamise põhjus (sisserände kategooria) ning

- kolmandate riikide kodanikud, kelle kohta on sisserännet käsitlevate õigusaktide alusel tehtud korraldus liikmesriigi territooriumilt lahkuda või kelle lahkumine riigist pärast sellise korralduse andmist on registreeritud, liigitatuna kodakondsuse alusel.

Määruse artiklis 12 on nõutud: „Hiljemalt 20. augustil 2012 ja seejärel iga kolme aasta tagant esitab komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule käesoleva määruse kohaselt koostatud statistikat ja selle kvaliteeti käsitleva aruande“.

See on komisjoni neljas määruse rakendamist käsitlev aruanne, millele eelnevad 2012.,[3] 2015.[4] ja 2018.[5] aastal vastu võetud aruanded. Selles antakse teavet edusammude kohta, mida liikmesriigid koos komisjoniga (Eurostat) määruse rakendamisel alates 2018. aastast on teinud, ning esitatakse järgmised sammud kõnealuse statistika kvaliteedi edasiseks parandamiseks. Punktis 2 kirjeldatakse lühidalt kõige olulisemaid tehtud muudatusi. Punktis 3 käsitletakse aastate 2018–2020 vaatlusperioodide kohta koostatud statistika alal tehtud üldisi edusamme ja selle kvaliteediaspekte. Punktis 4 keskendutakse käimasolevale tööle, mida tehakse alates 2021. aastast algavate vaatlusperioodide kohta kehtestatud muudetud statistikanõuete rakendamiseks, ning uutele algatustele, mille eesmärk on reageerida lähiaastatel muutuvatele poliitilistele vajadustele. Punktis 5 tehakse aruande kokkuvõte ja antakse ülevaade edasistest sammudest.

---

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. juuli 2007. aasta määrus (EÜ) nr 862/2007, mis käsitleb ühenduse rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 311/76 võõrtöötajaid käsitleva statistika koostamise kohta (ELT L 199, 31.7.2007, lk 23).

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (ELT L 180, 29.6.2013, lk 31).

[3] COM(2012) 528.

[4] COM(2015) 374.

[5] COM(2018) 594.

2. OLULISIMAD MUUTUSED ALATES 2018. AASTAST

Eelmisele, 2018. aasta aruandele eelnenud järjepideva täiustamise perioodi järel on andmete üldine kättesaadavus ja kvaliteet – eelkõige andmete täielikkus, ajakohasus, võrreldavus ja täpsus – jäänud kõigi andmekogude puhul püsima kõrgele tasemele. Rände kiiresti muutuva olemuse tõttu on aga ELis tekkinud vajadus ajakohasema ja üksikasjalikuma varjupaiga-, tagasisaatmis-, ümberasustamis- ja elamislubade statistika järele.

2018. aasta mais võttis komisjon vastu määruse muutmise määruse ettepaneku,[6] et laiendada varjupaiga ja juhitud rändega seotud andmenõudeid. Määrusega (EL) 2020/851[7] ajakohastati varjupaiga- ja juhitud rände statistikat sisuliselt: nähti ette uued muutujad, andmete üksikasjalikumad liigitused ja sagedam andmekogumine 2021. aastast algavate vaatlusperioodide puhul. Uued nõuded tuli kehtestada järk-järgult alates kõnealuse määruse jõustumise kuupäevast ehk 12. juulist 2020 kuni 1. juulini 2021. Kooskõlas selle määruse artikliga 11a tegi komisjon põhjendatud taotluse alusel 16 liikmesriigile[8] ajutisi erandeid[9]. Eurostat jälgib korrapäraselt asjaomaste liikmesriikide riiklikes tootmissüsteemides vajalike kohanduste sisseviimisel tehtavaid edusamme. Andmete kättesaadavus on juba paranenud seoses kuuandmete (varjupaigataotlused) ja kvartaliandmete (varjupaiga kohta tehtavad esimese astme otsused, tagasisaatmised) avaldamisega alates 2021. aasta märtsist.

Uusi nõudeid, mis käivad varjupaiga ja juhitud rändega seotud andmete kohustusliku kogumise kohta, tuleb rakendada kõigi kohaldatavate vaatlusperioodide puhul alates 2021. aasta jaanuarist. Sujuva protsessi tagamiseks tegi Eurostat 2020. aastal riiklike ekspertidega koostööd, et vaadata läbi asjakohased andmekogumise tehnilised suunised, ning 2020. aasta novembris kiitis eksperdirühm heaks kõik uued versioonid. Lisaks ajakohastatakse kõiki tootmisprotsesse vastavalt muudetud korras kuu-, kvartali- ja aastaandmete kogumise ajakavale, sealhulgas ajakohastatud metoodikaid, aruandevorme, andmeedastusmenetlusi ja -vorminguid ning valideerimiseeskirju rakendades.

Nagu on ette nähtud määruse artikliga 9b, annab komisjon ELi eelarvest rahalist toetust, et aidata kaasa vajalike arendus- või rakendusmeetmete võtmisele liikmesriikides. Asjakohased vahendid on Eurostati antavad toetused ning uuest Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist[10] eraldatavad toetused.

Lisaks on Eurostat ja liikmesriigid jätkanud investeerimist andmete kvaliteedi parandamisse ja metoodika täiustamisse. Esiteks on edenenud töö seoses järgmisega: demograafiliste sündmuste valesti liigitamine; varjupaigataotlejate ja pagulaste andmete hõlmamine/väljajätmine; rände-, varjupaiga- ja elamisloaandmete valdkondadevaheline sidusus ning järjepideva demograafilise

[6] COM(2018) 307.

[7] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuni 2020. aasta määrus (EL) 2020/851, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 862/2007, mis käsitleb ühenduse rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat (ELT L 198, 22.6.2020, lk 1).

[8] Belgia, Tšehhi, Saksamaa, Hispaania, Prantsusmaa, Horvaatia, Itaalia, Küpros, Leedu, Malta, Madalmaad, Poola, Portugal, Rumeenia, Slovakkia ja Rootsi.

[9] Komisjoni 10. märtsi 2021. aasta rakendusotsus (EL) 2021/431, millega tehakse teatavatele liikmesriikidele erandid Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 862/2007 (mis käsitleb ühenduse rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat) kohaldamisest (ELT L 86, 12.3.2021, lk 5).

[10] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. juuli 2021. aasta määrus (EL) 2021/1147, millega luuakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond (ELT L 251, 15.7.2021, lk 1).

tasakaalu tagamine. Teiseks nähti ette vabatahtlik andmekogumine, et reageerida kiiresti muutuvatele poliitilistele vajadustele ja säilitada seega lühikeses perspektiivis suur asjakohasus, sealhulgas andmete kogumine varjupaika taotlevate saatjata alaealiste kohta, tagasisaatmiste kohta kvartali kaupa ja EList väljarände / ELi sisserände kohta ELi uues koosseisus pärast Ühendkuningriigi väljaastumist. Viimasel ajal on liikmesriigid ja Eurostat COVID-19 pandeemia tingimustes taganud, et andmete edastamisel ja avaldamisel järgitaks nende avaldamise ajakava.

Tehnilised täiustused on aidanud säilitada statistiliste väljundite suurt asjakohasust, aga ka muuta andmete valideerimise ja töötlemise tõhusamaks. Lisaks on tänu kvaliteetsete metaandmete jätkuvale korrapärasele kogumisele võimalik hinnata ja jälgida sissetulevate andmete kvaliteeti. Vajaduse korral on õiguslike kohustuste täitmise tagamiseks saadetud ametlikke kirju.

3. KOOSTATUD STATISTIKA KVALITEET

Kõnealuse Euroopa statistika levitamiseks on komisjon (Eurostat) jätkanud tihedat koostööd kõigi asjaomaste riiklike ametiasutustega. Rändevoogude, kodakondsuse omandamise ja rahvastiku statistikat esitavad peamiselt riiklikud statistikaametid. Elamislubade ja varjupaiga statistika saadakse tavaliselt otse siseministeeriumidelt või sisserändeasutustelt. Statistikat, mis käsitleb piirikontrolli ja riigis loata viibivate rändajate väljasaatmist, esitavad ka siseministeeriumid ja sisserändeasutused või politseiasutused.

Sissetulevate andmete kvaliteedi hindamiseks kogub Eurostat liikmesriikidelt ulatuslikult metaandmeid ja kvaliteediteavet. Selle tulemusena koostatavad avalikult kättesaadavad riiklikud metaandmete aruanded on abiks kvaliteedi kontrollimisel, hindamisel ja edasisel täiustamisel[11]. Need aitavad kasutajatel statistikat õigesti tõlgendada ja kasutada. Järgmistes punktides käsitletakse kvaliteedi eri aspekte eraldi.

3.1. Asjakohasus

Alates 2018. aasta aruandest on andmeedastused olnud üldiselt väga täielikud. Mõned probleemkohad on siiski jäänud, peamiselt seoses Dublini süsteemi menetlusi käsitleva statistikaga.

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

Ajavahemikul 2014–2020 kasutati määruse alusel kogutavat statistikat selleks, et määrata kindlaks eelarvevahendid, mis eraldatakse liikmesriikidele Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist (rahvusvahelise kaitse taotlejad, kaitsestaatuse andmine, konkreetsetel põhjustel riigis viibimise lubade väljastamine, tagasisaatmised) ning välispiiride ja ühise viisapoliitika rahastamisvahendist (välispiire ületavate isikute arv; kolmandate riikide kodanikud, kellel keelati sisenemine välispiiridel). Sarnased vahendite eraldamise eeskirjad nähakse uuesti

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

ette mõnede uute ELi fondide jaoks aastateks 2021–2027. Uuest Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist (vt joonealune märkus 10) riikidele vahendite eraldamisel tuginetakse Eurostati värskeimale aastapõhisele statistikale (mis hõlmab eelnevat kolme kalendriaastat), mis käsitleb rahvusvahelist kaitset taotlenud või selle saanud isikuid, ümberasustatud isikuid, seaduslikult riigis elavate kolmandate riikide kodanike arvu, esmaseid elamislube, lahkuma kohustatud isikuid ja tagasisaadetud isikuid. Uus piirihalduse ja viisapoliitika rahastu[12] (mis on Integreeritud Piirihalduse Fondi osa) tugineb statistikale, mis käsitleb kolmandate riikide kodanikke, kellel keelati riiki siseneda välistel maismaa- või merepiiridel või lennujaamades.

Seda statistikat kasutavad ka rändevaldkonnaga seotud ELi ametid, nagu Frontex ja Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet, kellega Eurostat teeb andmekogumise ja statistikametoodika valdkonnas tihedat koostööd. Täiendavad näited on komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskuse haldusalas tegutseva rände ja demograafia teadmuskeskuse[13] ning Euroopa rändevõrgustiku[14] väljaanded. Eurostat on selliste väljaannete peamine statistikaallikas.

Veel kasutavad kõnealust statistikat regulaarselt riikide valitsused, rahvusvahelised organisatsioonid, teadlased ja kodanikuühiskonna rühmad, kes tegelevad mitmesuguste teemadega, sealhulgas sisserändajate ühiskonda integreerimise, riiklike varjupaiga- ja sisserändemenetluste väljatöötamise ja jälgimise ning rahvastiku ja tööjõu tulevikuprognooside koostamisega.

3.2. Täpsus

Üldiselt on liikmesriigid hoidnud statistilise täpsuse alal kõrget taset või seda isegi tõstnud. Küll aga esineb teatavaid täpsuseprobleeme rahvusvaheliste rändeandmete puhul. Need on seotud nii alakaetuse (st isikud, kes ei registreeri end oma elukohta) ja ülekaetuse (st isikud, kes ei registreeri end välja, kuna tihti ei ole neil selleks kohustust ega stiimulit) küsimusega. Et selles valdkonnas täpsust edaspidi suurendada, vahetavad liikmesriigid andmeid teiste liikmesriikidega ning kasutavad hindamistehnikaid ja täiendavaid haldusasutuste andmeallikaid. Rändestatistika kvaliteedi edasisele täiustamisele seavad piirid liikumisvabadus ELis ja isikuandmete kaitsega seotud aspektid, eelkõige seoses ELi kodanikega, kes kolivad teise liikmesriiki või elavad seal.

3.3. Ajakohasus ja õigeaegsus

Olenevalt andmete tüübist on andmete esitamise tähtaeg 2–12 kuud pärast kontrollkuupäeva või vaatlusperioodi lõppu. Andmete automatiseeritud väljavõtt riiklikul tasandil ja Eurostati regulaarne jälgimine tagab üldiselt andmete õigeaegse esitamise. Üldiselt peetakse andmete edastamise tähtaegadest kinni ja alates 2018. aastast on suundumus selles osas olnud püsiv või veidi paranenud, kuid mõningaid probleeme esineb veel Dublini süsteemi menetlusi käsitleva statistikaga seoses. Harvadel juhtudel esineb üksikuid muid probleeme, näiteks üksikuid katkestusi, mis on tingitud ajutisest personali puudumisest või arvutisüsteemi tõrgetest. COVID-19 pandeemia avaldamise ajakava rakendamist ei mõjutanud.

[12] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. juuli 2021. aasta määrus (EL) 2021/1148, millega luuakse Integreeritud Piirihalduse Fondi osana piirihalduse ja viisapoliitika rahastu (ELT L 251, 15.7.2021, lk 48).

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

[14] Euroopa rändevõrgustik, nt https://ec.europa.eu/home-affairs/content/emn-annual-report-migration-and-asylum-2019_en (ainult inglise keeles).

3.4. Juurdepääs

Statistilised andmed ja metaandmed on vabalt kättesaadavad Eurostati veebisaidil teema „Population“ (rahvastik) all[15]. Lisaks esitatakse neid statistilisi andmeid platvormi Statistics Explained korrapäraselt ajakohastatavates artiklites[16] ja koondväljaannetes, nagu „Key figures on Europe“ (2020. aasta väljaanne)[17] või 2020. aasta aruanne demograafiliste muutuste mõju kohta[18] (kus esitatakse rändevoogude ja rahvastiku andmed kodakondsuse järgi jaotatuna).

Määruse alusel koostatud rändestatistika on kõige sagedamini kasutatav Euroopa statistika. Alates 2016. aastast on rahvusvahelise rändestatistika jaotis olnud veebisaidi temaatiliste jaotiste seas kõige populaarsem ning kasutajad on siiani selle vastu püsivalt suurt huvi üles näidanud. Samuti on veebisaidi Statistics Explained rännet ja rändajatest elanikkonna statistikat käsitleva jooksva artikli leht[19] olnud alates 2016. aastast üks enim vaadatud lehti. Alates 2018. aastast on Eurostat varjupaiga ja juhitud rände teemal koostanud 42 väljaannet. Veebisaidi Statistics Explained jooksev artikkel aastapõhise varjupaigastatistika kohta[20] on olnud väga populaarne: alates 2018. aastast on seda vaadatud ligikaudu 200 000 korda aastas. Sellist statistikat esitatakse väga nähtavalt ka Eurostati sotsiaalmeediakanalites.

3.5. Võrreldavus

Metoodilised ja koostamissuunised on olnud olemas juba pikka aega ning rahvusvahelist rännet, kodakondsuse omandamist, varjupaika, sisserändeõigusaktide täitmise tagamist ja elamislubasid käsitleva statistika osas on neid korrapäraselt täiustatud. Need aitavad liikmesriikidel tagada võrreldavuse, mis on üldiselt kooskõlas ELi õigusaktide ja rahvusvaheliste soovitustega.

Pärast seda, kui liikmesriikidega lepiti kokku samade vanuse määratluste ja liigituste kohaldamises ning ELi koondandmete määratluses, on rahvusvaheline rändestatistika olnud püsivalt heas kooskõlas määrusega (EL) nr 1260/2013[21] sätestatud demograafiliste andmete kogumise põhimõtetega. Võrreldavuse tagamiseks kontrollib Eurostat, kas saadud andmed on sisemiselt ja ajas järjepidevad ning kas eri piirkondade ja riikide andmed on võrreldavad. Riikidevahelise võrreldavusega seoses on määrusega kehtestatud rändevoo andmete ühtlustatud määratlused. Kõige raskem on olnud lahendada probleeme, mis on seotud rändevoogude ja kodakondsuse omandamise statistika erimääratluste kohaldamisega. Alates 2018. aasta aruandest on rände ja kodakondsuse omandamise statistika tegemiseks saadetud andmed vastanud väga hästi nõuetele. Küll aga võivad rändajatest elanikkonna andmed määruse kohaselt põhineda kas alalise elukoha või seadusliku või registreeritud elukoha määratlustel. Sellist paindlikkust kohaldatakse selleks, et saada riigi tasandil täielikult järjepidevaid rahvastikuandmeid, kuigi sellega seoses väheneb riikidevaheline võrreldavus (vt punkt 3.6). See on üks lähtepunkte laiaulatuslikumaks määratluste ja mõistete ühtlustamiseks rahvastiku ja rahvusvahelise rände statistika valdkonnas (vt punkt 4.2).

---

[15] https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography/overview (inglise, prantsuse ja saksa keeles).

[16] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population ja https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_and_migration (ainult inglise keeles).

[17] https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-EI-20-001 (inglise, prantsuse ja saksa keeles).

[18] COM(2020) 241 ja sellele lisatud SWD(2021) 46 (ainult inglise keeles).

[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] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1260/2013 Euroopa rahvastikustatistika kohta (ELT L 330, 10.12.2013, lk 39).

Varjupaiga ja juhitud rände statistika osas järgivad liikmesriigid määratlusi üldiselt hästi. Mõnes liikmesriigis esineb veel teatavaid probleeme, kuid enamasti liigitamise alamkategooriate tasandil. Eurostat valmistab koostöös riikide ekspertidega ette spetsiaalset sõnastikku, et neid valdkonnakäsitusi veelgi ühtlustada. See töö on juba lõpuetapis ja sõnastik avaldatakse eeldatavasti 2021. aastal.

3.6. Sidusus

Määrusega jäetakse liikmesriikidele vabadus määratleda rändajatest elanikkonda alalise elaniku või vaikimisi seadusliku või registreeritud elaniku määratluse alusel. Määruse (EL) nr 1260/2013 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et selle artikli 3 kohased rahvastikuandmed oleksid kooskõlas määruse (EÜ) nr 862/2007 artikli 3 lõike 1 punktis c nõutud rändajatest elanikkonna andmetega, kuna statistikud ja demograafid kasutavad neid rahvastikuandmeid süstemaatiliselt koos. Üldised probleemkohad aga püsivad. Näiteks ei ole tulenevalt praegusest lüngast õiguslike aluste ühtlustamisel rahvastikubaasi määratlused ja rakendused rahvusvaheliste rändevoogude statistika ja muu rahvastikustatistika vahel piisavalt sidusad. See saab otsustavaks, kui ELi tasandil hakatakse põhjalikumalt käsitlema laiemat määratluste ja mõistete ühtlustamist rahvastikustatistikas tervikuna, sh rahvaloenduste, demograafia ja rahvusvahelise rände alal (vt punkt 4.2).

Alates 2018. aastast on Eurostat teinud ka jõupingutusi, et hinnata nii valdkonnasisest järjepidevust (nt varjupaiga või elamislubade valdkonnas) kui ka valdkondadevahelist sidusust (varjupaiga, elamislubade ja rahvusvahelise rände statistika vahel). Selle töö raames tuvastati kolmandate riikide kodanikele esimest korda väljastatud elamislubasid käsitleva statistika ja kolmandate riikide kodanike pikaajalist rahvusvahelist rännet käsitleva statistika vahel nii sünergiakohti kui ka lahknevusi. Üksikasjalikumad tulemused on avaldatud Eurostati metaandmete lehel[22] ja neid tutvustati 2018. aastal ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni (UNECE) rändestatistika töösessioonil.

Kus võrdlemine on võimalik, ilmneb üldiselt, et sidusus riiklike ning rahvusvaheliste organisatsioonide mujal kogutud ja avaldatud teabega on suur. Eurostat teeb tihedat koostööd Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti ja Frontexiga, et tagada metoodika ja statistika sidusus nende asutuste rakendatavate metoodikate ja kogutavate andmetega.

Eurostat osaleb Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni pagulaste ja sisepõgenike statistika eksperdirühma (EGRIS) töös[23]. Eurostat oli üks selle rahvusvahelise eksperdirühma asutajaid ja on siiani selle juhtkomitee liige. Eurostat aitab rühma tööle kaasa mitte ainult selle eri väljunditesse metoodilise ja kirjaliku kaastööga panustades, vaid ka halduslikult ja rahaliselt. Selle töörühma töö tulemusena kiitis Ühinenud Rahvaste Organisatsioon (ÜRO) 2018. aastal heaks rahvusvahelised soovitused pagulasstatistika kohta[24] ja 2020. aastal rahvusvahelised soovitused sisepõgenike statistika kohta[25], millele oli lisatud sundrändestatistika koostamise käsiraamat[26]. Nende soovitustega on seatud üleilmsed standardid sundrändestatistika

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

koostamiseks. Näiteks kutsutakse nendega üles täitma lünki ja kohaldama nõuetekohaseid standardeid statistikas, mis käsitleb põgenikest lapsi, saatjata alaealisi ja puudega inimesi. 2020. aastal jätkas EGRIS oma tööd ka kodakondsusetuse statistikat käsitlevate rahvusvaheliste soovituste alal, mille ÜRO statistikakomisjon peaks vastu võtma 2022. aastal.

Eurostat on ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni rändestatistika juhtrühma[27] liige ja osaleb korrapäraselt ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni rändestatistikat käsitlevatel töösessioonidel. Sellega seoses on Eurostat esitanud töid elamislubade ja rahvusvahelise rände statistika võrreldavuse kohta ning korduvrände statistika koostamise aspektide kohta. Eurostat on andnud oma panuse ka ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni juhenddokumentide „*Guidance on Data Integration for Measuring Migration*“ (andmete integreerimise juhend rände mõõtmiseks)[28] ja „*Guidance on the use of longitudinal data for migration statistics*“ (juhend kestevandmete kasutamise kohta rändestatistikas)[29] koostamisse. Veel on Eurostat osaline ÜRO rändestatistika eksperdirühmas,[30] kes vaatab läbi rahvusvahelise rände statistikat käsitlevaid ÜRO soovitusi. Eelkõige on Eurostat andnud oma panuse aruteludesse rahvusvahelise rändega seotud põhimõistete ja -määratlustega tegelevas ÜRO töörühmas, kelle ülesannete hulgas on käsitleda üleilmseid tavasid riikide rändestatistikas ja uurida rände alternatiivseid määratlusi.

4. KÄIMASOLEV TÖÖ PRAEGUSTELE JA MUUTUVATELE POLIITILISTELE VAJADUSTELE REAGEERIMISEKS

4.1. Uue varjupaika ja juhitud rännet käsitleva statistika katsetamine

Muutuvas poliitilises keskkonnas, näiteks komisjoni poolt septembris 2020 vastu võetud uuest rände- ja varjupaigapaktist[31] tulenevalt tekib kiiresti vajadus uue statistika järele[32]. Määruse puhul selle 2020. aastal muudetud versioonis nähti seda teataval määral ette, mistõttu sätestati selle artiklis 9a mehhanism, mille kohaselt katsetatakse uue varjupaika ja juhitud rännet käsitleva statistika kogumist ja levitamist. See mehhanism sisaldab kahte teineteist täiendavat lähenemisviisi, nimelt ELi ja riikliku tasandi oma. Kooskõlas artikliga 9a esitab Eurostat 2022. aasta juuliks avaliku aruande tehtud üldiste edusammude kohta.

Artikli 9a lõikega 2 on antud Eurostatile volitus hinnata, kas uus statistika võib põhineda asjakohastes ELi tasandi haldusasutuste allikates kättesaadaval teabel. Määruses tunnistatakse, et selline ELi-tasandil statistika koostamine, kui see on võimalik ja teostatav, oleks tõhusam ja ühtlustatum lahendus kui uued riiklikud jõupingutused. Võimalikud asjakohased ELi allikad

[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] Esialgsed uued andmevajadused hõlmavad järgmist: varjupaigataotlustega seotud uued aspektid (kiirendatud menetlus või piirimenetlus, esitatud isikut tõendavad dokumendid, saatjata alaealiste eest hoolitsemine ja juurdepääs haridusele), sagedasem (kvartalipõhine) statistika ümberasustatud isikute kohta, Dublini süsteemi menetlused ja kolmandate riikide kodanikud, kellel on keelatud riiki siseneda või kes viibivad riigis illegaalselt, eristamine teatavate näitajate alusel (st riiki sisenemise keelamised, kinnipidamised ja ebaseaduslikud piiriületused, tuues eraldi välja saatjata alaealised; kolmandate riikide kodanikud, kes on pärast otsingu- ja päästeoperatsioone maale toimetatud, liigitatuna kodakondsuse alusel ja tuues eraldi välja rahvusvahelise kaitse taotlejad ja saatjata alaealised), samuti uued tunnused lahkuma kohustatud isikute (kui asjakohane, siis kinnipidamise viis ja kestus) või tagasi saadetud isikute (sihtriik, kasutatud kahepoolse või ELi tasandi tagasivõtulepingu/-korralduse liik) puhul.

töötab sellega seoses välja ja neid haldab eu-LISA[33]. Eelkõige peaks Eurostat saama kasu aruandluse ja statistika keskhoidlast (CRRS), mida eu-LISA praegu välja töötab, et pakkuda poliitiliseks kasutuseks süsteemidevahelist statistikat, mis põhineb ELi mahukatest IT-süsteemidest võetud anonüümitud andmetel[34]. Eurostat alustas sellega seotud algset uurimistegevust juba 2018. aastal ning suurendas jõupingutusi veelgi alates 2020. aastast, et hõlbustada määruse võimalikult sujuvat rakendamist.

Määrusega (EL) 2018/1725[35] nähakse ette ulatuslik raamistik, mis võimaldab sellist andmete töötlemist statistilistel eesmärkidel, ning määruse (EÜ) nr 223/2009[36] artikliga 17a antakse Eurostatile selleks ELi tasandi erivolitus. Praegu kehtivad õigusaktid, mis eu-LISA süsteeme, sealhulgas aruandluse ja statistika keskhoidlat reguleerivad, ei võimalda aga koostada muid statistilisi aruandeid kui need, mis on nendes õigusaktides sõnaselgelt sätestatud. Seetõttu jääb aruandluse ja statistika keskhoidla kasutushaardest välja suur hulk alliksüsteemides kättesaadavat asjakohast statistilist teavet ning seega kasutatakse aruandluse ja statistika keskhoidlat palju vähem, kui selle potentsiaal lubaks. Kuigi komisjon tervikuna jätkab asjakohaste lahenduste otsimist, et neid alliksüsteeme keskpikas või pikas perspektiivis statistilistel eesmärkidel paremini ära kasutada, on samal ajal vaja liikuda kiiresti edasi riiklike prooviuuringute lähenemissuunaga, kuna ilmnenud on kiireloomuline poliitiline vajadus uue statistika järele.

Pärast ELi-tasandi hindamist on Eurostatil määruse kohaselt volitus viia liikmesriikidega läbi vabatahtlikke prooviuuringuid, et katsetada uute andmete kogumise või nende uuel moel liigitamise võimalikkust. Selliste prooviuuringutega uuritakse asjakohaste andmeallikate kättesaadavust, andmete koostamise meetodeid ja tehnikaid, statistika kvaliteeti ja võrreldavust ning kaasnevaid lisakulusid ja lisanduvat koormust. Prooviuuringud peavad olema ELi tasandil representatiivsed, et Eurostat saaks hinnata tulemusi ELi tasandil, kaalumaks rakendusakte vastavate andmekogumisviiside reguleerimiseks.

Eurostat algatas projekti uue statistika koostamise katsetamise korraldamiseks. Selleks seati poliitikavaldkonna andmevajadused tähtsuse järjekorda. Eurostat analüüsib praegu riiklike andmeesitajate tagasisidet asjakohaste andmeallikate kättesaadavuse kohta riiklikul tasandil. Olenevalt kättesaadavatest allikatest ja vabatahtlikult osalevatest liikmesriikidest peaksid esimesed riiklikud prooviuuringud algama 2022. aastal.

[33] Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Amet (eu-LISA). Potentsiaalselt asjakohased eu-LISA süsteemid on varjupaigataotlejate sõrmejälgede andmete võrdlemise süsteem (Eurodac), Schengeni infosüsteem (SIS), viisainfosüsteem (VIS), ELi reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS) ning riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem (EES).

[34] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta määrus (EL) 2019/817, millega luuakse ELi infosüsteemide koostalitlusvõime raamistik piiride ja viisade valdkonnas (ELT L 135, 22.5.2019, lk 27), artikkel 39;
Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta määrus (EL) 2019/818, millega luuakse ELi infosüsteemide koostalitlusvõime raamistik politsei- ja õiguskoostöö, varjupaiga ja rände valdkonnas (ELT L 135, 22.5.2019, lk 85), artikkel 39.

[35] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1725, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning isikuandmete vaba liikumist (ELT L 295, 21.11.2018, lk 39).

[36] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2009. aasta määrus (EÜ) nr 223/2009 Euroopa statistika kohta (ELT L 87, 31.3.2009, lk 164).

4.2. Rahvusvahelise rändestatistika läbivaatamine

Rahvusvahelises rändestatistikas on mõned andmelüngad, näiteks rahvastikuandmete jaotus vaid ühe kodakondsusriigi järgi ja rändeandmete jaotus vaid ühe eelmise/järgmise elukohariigi järgi. Andmeid ei ole kogutud õigel ajal ja piisavalt sagedasti, et tagada piisavat teavet Brexiti-järgse ja COVID-19 olukorraga seotud rände kohta. Geograafiliste üksikasjalike andmete puudumise tõttu ei saada piirkondliku ja kohaliku poliitika kujundamiseks õiget teavet. Neid puudusi ei saa tõenäoliselt kõrvaldada vabatahtliku andmekogumisega. Tulevikus on vaja kvaliteeti veelgi parandada, eelkõige selleks, et suurendada ajakohasust, võrreldavust ja sidusust ning täita andmelüngad. Need küsimused puudutavad põhimõttelisemat probleemi, mis tuleneb rahvastikuga seotud Euroopa statistika praegustest erinevatest õiguslikest alustest ning andmenõudeid käsitleva integreeritud lähenemisviisi puudumisest.

Seetõttu võib praegune rahvastiku- ja rahvusvahelise rände statistika õigusraamistik olla eespool nimetatud kontseptuaalsete ja ühtlustamisega seotud küsimuste käsitlemisel oma piirid saavutanud. Seda küsimust käsitletakse rahvastiku ja eluruumide loenduse, demograafia- ja rahvusvahelise rände statistikat reguleeriva õigusraamistiku põhjaliku ja sidusa läbivaatamise raames tulevikus. Praegu valmistatakse ette asjakohast Euroopa rahvastikustatistikat käsitlevat uut algatust[37]. Selle eesmärk on hindamisest ja mõjuhinnangust lähtudes ajakohastada ja integreerida kõik Euroopa rahvastikustatistika asjakohased aspektid sidusas ja paindlikumas õigusraamistikus.

Sellega kaasneksid mõned määruse muudatused, eelkõige vajadus tunnistada kehtetuks artikkel 3, mis käsitleb rändajatest elanikkonna hulka ja rahvusvahelise rände statistikat. Mis puudutab varjupaiga- ja juhitud rände statistikat, siis artiklite 4–7 hiljutist muutmist arvesse võttes on selle statistika jaoks nüüd vaja järjepidevust ja stabiilsust, et tagada riiklike andmeesitajate poolne nõuetekohane rakendamine. Lisaks on kavas katsetada uue statistika kogumist, et reageerida tekkivatele uutele ELi poliitilistele vajadustele.

5. JÄRELDUSED JA EDASISED SAMMUD

Määrus on Euroopa rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat selgelt parandanud. Selle hiljutise muudatusega täiustati varjupaiga- ja juhitud rände statistikat, eelkõige tagasisaatmiste, ümberasustamiste, elamislubade ja lapsrändajate andmete osas. Lisaks on üldine kvaliteet alates 2018. aasta aruandest püsinud üldiselt kõrgel tasemel. Statistika kvaliteedi parandamisele on aidanud kaasa ka määruse (EL) nr 1260/2013 vastuvõtmine. Aastavahemiku 2018–2020 vaatlusperioodide kohta koostatud statistika on endiselt üks kõige asjakohasemaid ja laialdasemalt kasutatavaid Euroopa statistikaid, millest saavad kasu ELi ja liikmesriikide poliitika, valitsusvälised organisatsioonid ja üldsus. Samas on määruse struktuursed piirangud muutuvatele poliitilistele vajadustele reageerimisel viimastel aastatel rohkem kinnistunud, eriti rahvusvaheliste rändevoogude, rahvastiku arvu ja kodakondsuse omandamise statistika osas. Kehtivate õigusaktidega ei ole tõenäoliselt võimalik neid andmelünkade ja võrreldavusega seotud probleeme lahendada.

Seetõttu võetakse järgmised meetmed:

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

1. 2020. aastal muudetud määruse rakendamine, st metodoloogiliste ja tehniliste aspektide rakendamine muudetud kohustusliku statistika koostamiseks vaatlusperioodide kohta alates 2021 aastast. See hõlmab andmeallikate ja IT-süsteemide ajakohastamist, mille jaoks riiklikud andmeesitajad saavad lähiaastatel ELi eelarvest asjakohast rahalist toetust.

2. Määrusega ette nähtud uue statistika koostamise katsetamine, et reageerida uusimatele poliitilistele vajadustele, mis tulenevad väljapakutud uuest rände- ja varjupaigapaktist. Volituse kohaselt hindab Eurostat esmalt, kas uus statistika võib põhineda teabel, mis on kättesaadav ELi tasandi haldusasutuste allikates, millest on kõige asjakohasemad eu-LISA hallatavad IT-alliksüsteemid. Samal ajal teeb Eurostat ka prooviuuringuid ja pakub rahalist toetust riiklikul tasandil, et tegeleda uue statistikaga, mille järele on vajadus kõige pakilisem.

3. Euroopa rahvastikustatistikat käsitleva tulevase sidusa õigusraamistiku ettevalmistamine laiemas kontekstis. See raamistik hõlmaks ja laiendaks statistikat rahvusvaheliste ja ELi-siseste rändevoogude, rahvastiku arvu ning kodakondsuse omandamise ja kaotamise kohta, tagades usaldusväärsed, üksikasjalikud ja võrreldavad andmed rändesündmuste, rändevoogude suuruse, sihtkohtade ja päritolu ning rändajatest elanikkonna demograafiliste, rändega seotud ja sotsiaalmajanduslike omaduste kohta.[38]

[38] Hindamise ja mõju hindamisega käsitletakse elanikkonna täiendavate tunnustega seotud andmete vajadust, näiteks erinevad üksikasjad konkreetsete elanikkonnarühmade, sealhulgas rändajatest elanikkonna piirkondliku/kohaliku tasandi asukoha, võrdsuse, diskrimineerimisvastase võitluse, haavatavuse ja puudega seotud tunnuste kohta.