EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 24.8.2021
COM(2021) 489 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o provádění nařízení (ES) č. 862/2007 o statistice Společenství v oblasti migrace a mezinárodní ochrany

1. ÚVOD

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 862/2007[1] (dále jen „nařízení“) stanoví společná pravidla pro vypracovávání evropských statistik v oblasti migrace a mezinárodní ochrany v Evropské unii (EU). Tyto statistiky zahrnují mezinárodní migrační toky do EU, z EU a uvnitř EU, stav migrujícího obyvatelstva v EU, jakož i nabytí a ztrátu občanství členského státu EU. Zahrnují také statistiky o azylu a řízené migraci, které se týkají:

- žádostí o azyl, včetně žádostí nezletilých osob bez doprovodu, prvoinstančních rozhodnutí a rozhodnutí o odvolání, kterými se přiznávají nebo odnímají různé formy statusu mezinárodní ochrany, a osob přesídlených do EU,
- statistik o uplatňování nařízení Dublin III[2] členskými státy,
- státních příslušníků zemí, které nejsou členy EU (třetích zemí), kterým byl odmítnut vstup na území členského státu na vnějších hranicích, nebo u kterých bylo zjištěno, že nedovoleně pobývají na území členského státu podle vnitrostátního práva týkajícího se přistěhovalectví,
- povolení k pobytu vydaných státním příslušníkům třetích zemí, délky platnosti povolení a důvodu vydání povolení (kategorie přistěhovalců) a
- státních příslušníků třetích zemí, jimž bylo přikázáno opustit území členského státu podle práva týkajícího se přistěhovalectví, nebo kteří jsou evidováni jako osoby, které po vydání takovéhoto příkazu opustily území členského státu, v členění podle občanství.

Článek 12 uvedeného nařízení vyžaduje, aby „do 20. srpna 2012 a každé tři roky poté předložila Komise zprávu Evropskému parlamentu a Radě o statistikách sestavených podle tohoto nařízení a o jejich kvalitě“.

Tato zpráva je po zprávách přijatých v letech 2012[3], 2015[4] a 2018[5] čtvrtou zprávou Komise o provádění nařízení. Poskytuje informace o pokroku, jehož členské státy společně s Komisí (Eurostatem) dosáhly při provádění nařízení od roku 2018, a představuje další kroky s cílem dále zlepšit kvalitu těchto statistik. Oddíl 2 stručně představuje nejdůležitější vývoj. Oddíl 3 se zabývá obecným pokrokem a aspekty kvality statistik vypracovaných pro referenční období mezi roky 2018 a 2020. Oddíl 4 se zaměřuje na probíhající práce v oblasti provádění revidovaných požadavků na statistiky pro referenční období od roku 2021 dále a na nové iniciativy, které mají

[1] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 862/2007 ze dne 11. července 2007 o statistice Společenství v oblasti migrace a mezinárodní ochrany a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 311/76 o sestavování statistik o zahraničních pracovnících (Úř. věst. L 199, 31.7.2007, s. 23).

[2] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 31).

[3] COM(2012) 528.

[4] COM(2015) 374.

[5] COM(2018) 594.

v příštích letech řešit vyvíjející se požadavky politik. Oddíl 5 uzavírá zprávu a představuje další kroky.

2. NEJDŮLEŽITĚJŠÍ VÝVOJ OD ROKU 2018

Po období neustálého zlepšování, které předcházelo předchozí zprávě za rok 2018, se obecná dostupnost a kvalita údajů – zejména úplnost, včasnost, srovnatelnost a přesnost – ustálila na vysoké úrovni u všech souborů údajů. Vzhledem k rychle se měnící povaze migrace však v EU vyvstaly nové potřeby včasnějších a podrobnějších statistik o azylu, návratech, přesídlení a povoleních k pobytu.

V květnu 2018 přijala Komise návrh nařízení, kterým se mění nařízení[6] o rozšíření požadavků na údaje o azylu a řízené migraci. Nařízení (EU) 2020/851[7] podstatně aktualizuje statistiku o azylu a řízené migraci, pokud jde o nové proměnné, podrobnější členění a častější sběr údajů pro referenční období od roku 2021. Nové požadavky měly být postupně zaváděny od data vstupu uvedeného nařízení v platnost, tedy od 12. července 2020, do 1. července 2021. V souladu s článkem 11a nařízení udělila Komise na základě odůvodněných žádostí[8] dočasné výjimky šestnácti členským státům[9]. Eurostat bude pravidelně sledovat pokrok v nezbytných úpravách vnitrostátních systémů vypracovávání v dotčených členských státech. Dostupnost údajů se již zlepšila se zveřejňováním měsíčních (žádosti o azyl) a čtvrtletních údajů (prvoinstanční rozhodnutí o azylu, návraty) od března 2021.

Nové požadavky na povinný sběr údajů o azylu a řízené migraci musí být zavedeny pro všechna příslušná referenční období od ledna 2021. Aby byl zajištěn hladký průběh, spolupracoval Eurostat v průběhu roku 2020 s národními odborníky na revizi příslušných technických pokynů pro sběr údajů a v listopadu 2020 skupina odborníků schválila všechny nové verze. Kromě toho se v souladu s příslušnými harmonogramy aktualizují všechny postupy tvorby revidovaných měsíčních, čtvrtletních a ročních souborů údajů – včetně aktualizovaných metodik, vzorů pro podávání zpráv, postupů a formátů pro předávání údajů a pravidel validace.

Jak vyžaduje článek 9b nařízení, Komise poskytuje finanční příspěvky z rozpočtu EU na podporu nezbytných činností v oblasti vývoje nebo provádění v členských státech. Příslušnými nástroji jsou granty poskytované Eurostatem a podpora v rámci nového Azylového, migračního a integračního fondu[10].

Kromě toho Eurostat a členské státy pokračovaly v investování do kvality údajů a metodických zlepšení. Zaprvé se pokročilo v práci na nesprávné klasifikaci demografických událostí; zahrnutí/nezahrnutí žadatelů o azyl a uprchlíků, mezioborové soudržnosti údajů o migraci, azylu

[6] COM(2018) 307.

[7] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/851 ze dne 18. června 2020, kterým se mění nařízení (ES) č. 862/2007 o statistice Společenství v oblasti migrace a mezinárodní ochrany (Úř. věst. L 198, 22.6.2020, s. 1).

[8] Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2021/431 ze dne 10. března 2021, kterým se některým členským státům udělují výjimky z nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 862/2007 o statistice Společenství v oblasti migrace a mezinárodní ochrany (Úř. věst. L 86, 12.3.2021, s. 5).

[9] Belgie, Česko, Německo, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Kypr, Litva, Malta, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko a Švédsko.

[10] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1147 ze dne 7. července 2021, kterým se zřizuje Azylový, migrační a integrační fond (Úř. věst L 251, 15.7.2021, s. 1).

a povoleních k pobytu a zajištění trvalé demografické rovnováhy. Zadruhé byly zavedeny dobrovolné sběry údajů, které reagují na rychle se vyvíjející požadavky politik a udržují si tak vysokou relevanci v krátkodobém horizontu, včetně údajů o nezletilých osobách bez doprovodu žádajících o azyl, o návratech podle čtvrtletí a o migraci z/do nového složení EU po vystoupení Spojeného království. Nejnověji, v souvislosti s pandemií COVID-19, členské státy a Eurostat zajistily, aby předávání údajů a jejich zveřejňování bylo v souladu s jejich kalendářem zveřejňování.

Technická zlepšení pomohla zachovat vysokou relevanci statistických výstupů, ale také zefektivnit validaci a zpracování údajů. Vedle toho je díky pokračujícímu pravidelnému shromažďování rozsáhlých kvalitních metadat možné posuzovat a sledovat kvalitu příchozích údajů. Bylo-li nutno, byly k zajištění dodržování právních povinností zaslány úřední dopisy.

3. KVALITA VYPRACOVANÝCH STATISTIK

Při šíření těchto evropských statistik Komise (Eurostat) nadále úzce spolupracovala se všemi příslušnými vnitrostátními orgány. Hlavními poskytovateli statistik o migračních tocích, nabývání občanství a stavech obyvatelstva jsou národní statistické úřady. Statistiky o povoleních k pobytu a o azylu obvykle pocházejí přímo od ministerstev vnitra nebo imigračních úřadů. Statistiky o hraničních kontrolách a přemisťování nelegálních přistěhovalců mohou poskytovat opět ministerstva vnitra či imigrační úřady, nebo policejní orgány.

Za účelem vyhodnocení kvality příchozích údajů shromažďuje Eurostat od členských států rozsáhlá metadata a informace o kvalitě. Výsledné národní zprávy o metadatech, které jsou veřejné, slouží jako pomůcka pro kontrolu kvality, hodnocení a další zlepšování[11]. Pomáhají uživatelům správně interpretovat a používat statistiky. V následujících oddílech jsou jednotlivé stránky kvality rozebrány samostatně.

3.1. Relevantnost

Od zprávy za rok 2018 se předávání údajů obecně udržuje na velmi vysoké úrovni úplnosti. Některé problémy nicméně přetrvávají, především v případě statistik dublinského řízení.

Statistiky o migraci a mezinárodní ochraně se používají pro politiky EU v oblasti migrace, vnitřních věcí, zaměstnanosti, sociálních věcí, spravedlnosti, vnějších vztahů a lidských práv. Komise se o tyto údaje opírá při přípravě pravidelných zpráv, návrhů politik a zpráv o provádění, které vyžadují právní předpisy EU, a při provádění analýzy politik.

Pro období 2014–2020 byly statistiky podle nařízení použity pro stanovení rozpočtových přídělů členským státům v rámci Azylového, migračního a integračního fondu (žadatelé o mezinárodní ochranu, přiznání statusu ochrany, vydání povolení k pobytu ze zvláštních důvodů, návraty) a Fondu pro vnitřní bezpečnost – hranice a víza (počet osob překračujících vnější hranice, státních příslušníků třetích zemí, kterým byl odmítnut vstup do země na vnějších hranicích). S podobnými pravidly přidělování se počítá i u některých nových fondů EU v letech 2021–2027. Přidělování

[11] http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/migr_eil_esqrs.htm (pouze v angličtině);
http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_res_esms.htm (pouze v angličtině);
https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/demo_pop_esms.htm (pouze v angličtině);
https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_immi_esms.htm (pouze v angličtině) a
https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_acqn_esms.htm (pouze v angličtině).

finančních prostředků jednotlivým státům v rámci nového Azylového, migračního a integračního fondu (viz poznámka pod čarou 10) vychází z nejnovějších ročních statistik Eurostatu (za předchozí tři kalendářní roky) o osobách, které požádaly o mezinárodní ochranu nebo jim byla mezinárodní ochrana udělena, o přesídlených osobách, o počtu legálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, o prvních povoleních o pobytu, o osobách, jež jsou povinny opustit území a o vrácených osobách. Nový nástroj pro správu hranic a vízovou politiku[12] (jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic) vychází z nejnovějších evropských statistik o státních příslušnících třetích zemí, kterým byl odmítnut vstup do země na vnějším území nebo námořních hranicích či na letištích.

Tyto statistiky využívají také agentury EU zabývající se migrací, jako je Frontex a Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu, s nimiž Eurostat úzce spolupracuje na sběru dat a statistické metodice. Dalšími příklady jsou publikace Znalostního centra pro otázky migrace a demografie[13], které působí v rámci Společného výzkumného střediska Komise, a Evropské migrační sítě[14]. Eurostat je předním přispěvatelem statistik do těchto publikací.

Statistiky jsou dále pravidelně používány vnitrostátními správními orgány, mezinárodními organizacemi, akademickými výzkumnými pracovníky a skupinami občanské společnosti, které se zabývají širokou škálou témat, včetně integrace přistěhovalců, rozvoje a sledování vnitrostátních azylových a imigračních řízení a odhadů budoucího počtu obyvatel a pracovní síly.

3.2. Přesnost

Obecně lze říci, že členské státy neustále udržují statistickou přesnost na vysoké úrovni nebo ji dokonce zlepšují. Specifické problémy s přesností však přetrvávají u údajů o mezinárodní migraci. Týkají se neúplného pokrytí (tj. osoby, které neohlašují své místo pobytu) i přesahu pokrytí (tj. osoby, které se neodhlašují, protože často nemají povinnost nebo motivaci tak učinit). Pro další zvýšení přesnosti v této oblasti si členské státy vyměňují údaje s ostatními členskými státy a využívají techniky odhadu a další administrativní zdroje údajů. Volný pohyb v rámci EU a otázky související s ochranou osobních údajů omezují další zlepšování kvality statistik o migraci, zejména pokud jde o občany EU, kteří se stěhují a pobývají v jiném členském státě.

3.3. Včasnost a dochvilnost

Podle druhu dotyčných údajů musí být údaje předloženy v rozmezí od 2 do 12 měsíců od referenčního data nebo od konce referenčního období. Automatizované postupy získávání údajů na vnitrostátní úrovni a pravidelné monitorování Eurostatem obecně zajišťují včasné poskytování údajů. Zejména lhůty pro předávání údajů jsou obecně dodržovány, s tím, že od roku 2018 se většinou jedná o konstantní nebo mírně se zlepšující trendy, přičemž některé problémy přetrvávají pouze u statistik dublinského řízení. Další neopakující se problémy jsou výjimečné, například ojedinělá přerušení zapříčiněná nedostupností personálu nebo selháními výpočetních systémů. Pandemie COVID-19 neměla vliv na plnění kalendáře zveřejňování.

---

[12] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1148 ze dne 7. července 2021, kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic zřizuje Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 251, 15.7.2021, s. 48).

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

[14] Evropská migrační síť (EMS), např. https://ec.europa.eu/home-affairs/content/emn-annual-report-migration-and-asylum-2019_en (pouze v angličtině).

3.4. Přístupnost

Statistické údaje a metadata jsou volně k dispozici na internetových stránkách Eurostatu pod heslem „Population“[15] (Obyvatelstvo). Kromě toho jsou tyto statistiky uvedeny v pravidelně aktualizovaných článcích nástroje Statistics Explained[16] a ve sbornících, jako jsou Key figures on Europe (Klíčové údaje o Evropě) (vydání 2020)[17] nebo Zpráva o dopadu demografických změn 2020[18] (uvádějící údaje o migračních tocích a stavu obyvatel podle občanství).

Statistiky vypracované podle tohoto nařízení patří i nadále k nejčastěji konzultovaným evropským statistikám. Od roku 2016 je „statistika o mezinárodní migraci“ na prvním místě mezi tematickými oddíly na internetových stránkách, přičemž zájem uživatelů je i v dnešní době stále vysoký. Podobně na webových stránkách Statistics Explained se průběžný článek o statistikách o migraci a migrujícím obyvatelstvu[19] od roku 2016 ukázal být jednou z nejnavštěvovanějších stránek. Od roku 2018 vydal Eurostat 42 publikací o azylu a řízené migraci. Průběžný článek Statistics Explained o ročních statistikách o azylu[20] se od roku 2018 těší velké oblibě s přibližně 200 000 zobrazeními ročně. Tyto statistiky jsou také velmi viditelné na kanálech sociálních médií Eurostatu.

3.5. Srovnatelnost

Pro statistiky o mezinárodní migraci, získávání občanství, azylu, prosazování práva týkajícího se přistěhovalectví a povolení k pobytu již dlouho existují a pravidelně se zdokonalují metodické pokyny a pokyny pro sestavování statistik. Pomáhají členským státům zajistit srovnatelnost, která je obecně v souladu s právními předpisy EU a mezinárodními doporučeními.

Statistiky o mezinárodní migraci i nadále vykazují vysokou míru konzistence se soubory demografických údajů, na něž se vztahuje nařízení (EU) č. 1260/2013[21], díky tomu, že s členskými státy byly dohodnuty shodné definice věku a členění a definice souhrnných údajů na úrovni EU. Aby byla zajištěna srovnatelnost, Eurostat ověřuje, zda jsou přijaté údaje vnitřně a časově konzistentní a zda jsou srovnatelné mezi regiony a zeměmi. Pokud jde o srovnatelnost mezi zeměmi, nařízení zavádí harmonizované definice pro údaje o migračních tocích. Problémy s uplatňováním konkrétních definic pro statistiku o migračních tocích a získávání občanství patřily k nejobtížněji řešitelným. Od zprávy za rok 2018 zůstávají zasílané údaje pro statistiku o migraci a nabývání občanství obecně vysoce v souladu. Nicméně údaje o počtu migrujících osob podle nařízení mohou vycházet z definic buď obvyklého bydliště, nebo legálního či registrovaného místa pobytu. Tato flexibilita se využívá k získání plně konzistentního souboru údajů o obyvatelstvu na vnitrostátní úrovni na úkor snížené srovnatelnosti mezi zeměmi (viz oddíl 3.6). Je to jedno z východisek pro širší harmonizaci definic a pojmů ve statistice o demografii a mezinárodní migraci (viz oddíl 4.2).

---

[15] https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography/overview (v angličtině, francouzštině a němčině).

[16] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population a https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_and_migration (pouze v angličtině).

[17] https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-EI-20-001 (v angličtině, francouzštině a němčině).

[18] COM(2020) 241 a doprovodný dokument SWD(2021) 46 (pouze v angličtině).

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

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

[21] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1260/2013 ze dne 20. listopadu 2013 o evropské demografické statistice (Úř. věst. L 330, 10.12.2013, s. 39).

Pokud jde o statistiky o azylu a řízené migraci, členské státy obecně vykazují dobrou úroveň souladu s definicemi. V několika členských státech přetrvávají některé konkrétní problémy, většinou však na úrovni podkategorií členění. Eurostat připravuje ve spolupráci s národními odborníky specializovaný glosář, který má tyto oblasti dále sladit. Tato práce již velmi pokročila a očekává se, že glosář bude zveřejněn v roce 2021.

3.6. Soudržnost

Nařízení ponechává na členských státech, aby definovaly migrující obyvatelstvo buď jako obvykle pobývající, nebo, což je výchozí možnost, jako legálně pobývající či registrované. Nařízení (EU) č. 1260/2013 vyžaduje, aby členské státy zajistily soulad údajů o obyvatelstvu podle jeho článku 3 s údaji o migrujícím obyvatelstvu požadovanými podle čl. 3 odst. 1 písm. c) nařízení (ES) č. 862/2007, neboť statistici a demografové systematicky používají tyto údaje o obyvatelstvu společně. Obecné problémy však přetrvávají. Například v důsledku současných nedostatků v harmonizaci právních základů nejsou definice a použití populačního základu mezi mezinárodními migračními toky a ostatními demografickými statistikami dostatečně soudržné. To bude zásadní bod, až se na úrovni EU bude komplexněji řešit širší definiční a pojmová harmonizace ve statistice o obyvatelstvu jako celek – včetně sčítání lidu, demografie a mezinárodní migrace (viz oddíl 4.2).

Od roku 2018 se Eurostat rovněž snaží posuzovat jak vnitrooborovou soudržnost (např. v oblasti azylu nebo povolení k pobytu), tak i mezioborovou soudržnost (mezi statistikou o azylu, statistikou o povolení k pobytu a o mezinárodní migraci). V rámci této práce byly zjištěny jak součinnosti, tak rozdíly mezi statistikami o povoleních k pobytu vydaných poprvé státním příslušníkům třetích zemí a statistikami o dlouhodobé mezinárodní migraci státních příslušníků třetích zemí. Podrobnější zjištění jsou zveřejněna v metadatech Eurostatu[22] a byla prezentována na pracovním zasedání Evropské hospodářské komise OSN (EHK OSN) o statistice v oblasti migrace v roce 2018.

Je-li možné srovnání, lze obecně pozorovat vysokou míru soudržnosti u údajů shromážděných a zveřejněných jinými národními a mezinárodními organizacemi. Eurostat úzce spolupracuje s Evropským podpůrným úřadem pro otázky azylu a agenturou Frontex, aby zajistil soudržnost metodiky a statistik s metodikami používanými a údaji shromažďovanými těmito agenturami.

Eurostat je také součástí skupiny odborníků OSN zabývající se statistikami o uprchlících a vnitřně vysídlených osobách[23]. Eurostat byl jedním ze zakladatelů této mezinárodní skupiny odborníků a zůstává členem jejího řídícího výboru. Eurostat se na práci skupiny podílí nejen metodickými a písemnými příspěvky k různým výstupům skupiny, ale také administrativně a finančně. Aktivity této skupiny vedly k vytvoření Mezinárodních doporučení pro statistiky o uprchlících[24] schválených Organizací spojených národů (OSN) v roce 2018 a Mezinárodních doporučení pro statistiky o vnitřně vysídlených osobách[25] v roce 2020, které byly doplněny o Příručku pro tvůrce statistik o vysídlení[26]. Tato doporučení stanoví celosvětové normy pro

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

vypracovávání statistik o nuceném vysídlení. Vyzývá se v nich například k odstranění nedostatků a zajištění řádných norem v souvislosti se statistikami o nuceně vysídlených dětech a nezletilých osobách bez doprovodu a osobách se zdravotním postižením. V roce 2020 skupina odborníků OSN zabývající se statistikami o uprchlících a vnitřně vysídlených osobách rovněž pokračovala v práci na Mezinárodních doporučeních pro statistiky o osobách bez státní příslušnosti, jejichž přijetí Statistickou komisí OSN je plánováno na rok 2022.

Eurostat je členem řídící skupiny EHK OSN pro statistiky v oblasti migrace[27] a pravidelně se účastní pracovních zasedání EHK OSN pro statistiku v oblasti migrace. V této souvislosti představil Eurostat práci týkající se srovnatelnosti povolení k pobytu a statistik o mezinárodní migraci a o charakteristikách tvorby statistik o cirkulační migraci. Eurostat rovněž přispěl k Pokynům EHK OSN o integraci údajů pro měření migrace (Guidance on Data Integration for Measuring Migration)[28] a k Pokynům k používání panelových údajů pro statistiku o migraci (Guidance on the use of longitudinal data for migration statistics)[29]. V neposlední řadě se Eurostat podílí na činnosti skupiny odborníků OSN pro statistiku v oblasti migrace[30], která pracuje na revizi doporučení OSN pro statistiku o mezinárodní migraci (Recommendations on Statistics of International Migration). Eurostat zejména přispěl k diskusím v pracovní skupině OSN pro klíčové pojmy a definice týkající se mezinárodní migrace, jejíž působnost zahrnuje celosvětové postupy v oblasti národních statistik o migraci a zkoumání alternativních definic migrace.

4. POKRAČUJÍCÍ PRÁCE NA ŘEŠENÍ SOUČASNÝCH A VYVÍJEJÍCÍCH SE POŽADAVKŮ POLITIK

4.1. Pilotní projekt nových statistik o azylu a řízené migraci

V dynamickém politickém prostředí, například v návaznosti na nový pakt o migraci a azylu, který Komise přijala v září 2020[31], se potřeby nových statistik neustále rychle vyvíjejí[32]. Nařízení ve znění z roku 2020 s tím do jisté míry počítalo, když v článku 9a zavedlo mechanismus pro pilotní sběr a šíření nových statistik o azylu a řízené migraci. Tento mechanismus zahrnuje dva vzájemně se doplňující přístupy, a to na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni. V souladu s článkem 9a bude Eurostat do července 2022 veřejně informovat o celkovém dosaženém pokroku.

Ustanovení čl. 9a odst. 2 pověřuje Eurostat, aby posoudil, zda lze nové statistiky založit na informacích dostupných v příslušných administrativních zdrojích na úrovni EU. Nařízení uznává, že takové vypracování na úrovni EU, pokud je to možné a proveditelné, by mělo větší přínos z hlediska účinnosti a harmonizace než nové vnitrostátní úsilí. Příslušné potenciální zdroje EU

[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] Předběžné potřeby nových údajů zahrnují nové charakteristiky žádostí o azyl (zrychlené nebo hraniční řízení, předložené doklady totožnosti, péče o nezletilé osoby bez doprovodu a jejich přístup ke vzdělání), častější (čtvrtletní) statistiky o přesídlených osobách, dublinském řízení a státních příslušnících třetích zemí, kterým byl odmítnut vstup nebo u kterých bylo zjištěno, že nedovoleně pobývají na území státu, členění některých ukazatelů (tj. odepření vstupu, zadržení a nelegální překročení hranic v členění podle nezletilých osob bez doprovodu; státní příslušníci třetích zemí vylodění po pátracích a záchranných operacích v členění podle státní příslušnosti, žadatelé o mezinárodní ochranu a nezletilé osoby bez doprovodu), jakož i nové charakteristiky osob, které musí opustit území (typ a případná doba trvání zajištění) nebo byly vráceny (země určení, typ použité dvoustranné dohody/úmluvy nebo dohody/úmluvy na úrovni EU o zpětném přebírání osob).

v této souvislosti vyvíjí a spravuje agentura eu-LISA[33]. Eurostat by měl využívat zejména centrální úložiště pro podávání zpráv a statistiky (CRRS), které v současné době vyvíjí agentura eu-LISA s cílem poskytovat mezisystémové statistické údaje pro politické účely na základě anonymizovaných údajů získaných z rozsáhlých informačních systémů EU[34]. Eurostat již v tomto směru zahájil počáteční průzkumné práce už v roce 2018, přičemž od roku 2020 vyvíjí ještě větší úsilí, aby usnadnil co nejhladší provádění nařízení.

Nařízení (EU) 2018/1725[35] stanoví široký rámec umožňující takové zpracování pro statistické účely a článek 17a nařízení (ES) č. 223/2009[36] uděluje za tímto účelem Eurostatu zvláštní mandát na úrovni EU. Nicméně současné platné právní předpisy, kterými se řídí jednotlivé systémy provozované agenturou eu-LISA, včetně CRRS, neumožňují vypracovávat jiné statistické zprávy než ty, které jsou výslovně uvedeny v těchto právních textech. To vylučuje řadu relevantních statistických informací dostupných ve zdrojových systémech z působnosti CRRS a omezuje tak užitečnost CRRS hluboko pod jeho plný potenciál. Ačkoli Komise jako celek bude i nadále zkoumat vhodná řešení, jak tyto zdrojové systémy lépe využívat pro statistické účely ve střednědobém nebo dlouhodobém horizontu, naléhavé potřeby politik po nových statistikách odůvodňují rychlý postup souběžně s vnitrostátním pilotním přístupem.

Po posouzení na úrovni EU má Eurostat podle nařízení mandát vypracovat s členskými státy dobrovolné pilotní studie, aby se na vnitrostátní úrovni ověřila proveditelnost nových sběrů nebo členění údajů. Tyto pilotní studie se budou týkat dostupnosti vhodných zdrojů údajů, metod a technik sestavování, statistické kvality a srovnatelnosti a dodatečných nákladů a zátěže s tím spojených. Pilotní studie musí být reprezentativní na úrovni EU, aby Eurostat mohl vyhodnotit výsledky na úrovni EU s cílem zvážit prováděcí akty, které by upravovaly příslušné sběry údajů.

Eurostat zahájil projekt, jehož cílem je organizovat pilotní projekty nových statistik. Za tímto účelem byly potřeby politických údajů seřazeny podle priority. Eurostat v současné době analyzuje zpětnou vazbu od vnitrostátních poskytovatelů údajů o dostupnosti vhodných zdrojů údajů na vnitrostátní úrovni. V závislosti na dostupných zdrojích a dobrovolnosti členských států se očekává, že první národní pilotní studie budou zahájeny v roce 2022.

4.2. Přehled statistik v oblasti mezinárodní migrace

Ve statistikách o mezinárodní migraci existují určité nedostatky v údajích, např. v členění stavů obyvatelstva podle jednotlivých zemí občanství a v údajích o migraci podle jednotlivých zemí

[33] Agentura Evropské unie pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (eu-LISA). Potenciálně relevantními systémy agentury eu-LISA jsou Evropský systém pro porovnávání otisků prstů žadatelů o azyl (Eurodac), Schengenský informační systém (SIS), Vízový informační systém (VIS), Evropský systém pro cestovní informace a povolení (ETIAS) a Systém vstupu/výstupu (EES).

[34] Článek 39 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/817 ze dne 20. května 2019, kterým se zřizuje rámec pro interoperabilitu mezi informačními systémy EU v oblasti hranic a víz (Úř. věst. L 135, 22.5.2019, s. 27);
Článek 39 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/818 ze dne 20. května 2019, kterým se zřizuje rámec pro interoperabilitu mezi informačními systémy EU v oblasti policejní a justiční spolupráce, azylu a migrace (Úř. věst. L 135, 22.5.2019, s. 85).

[35] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1725 ze dne 23. října 2018 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány, institucemi a jinými subjekty Unie a o volném pohybu těchto údajů (Úř. věst. L 295, 21.11.2018, s. 39).

[36] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 223/2009 ze dne 11. března 2009 o evropské statistice (Úř. věst. L 87, 31.3.2009, s. 164).

předchozího/následného pobytu. Včasnost a četnost sběru údajů není dostatečná k tomu, aby poskytovala odpovídající informace o migraci související se situací po brexitu a během pandemie COVID-19. Nedostatečná geografická podrobnost přispívá k tomu, že regionální nebo místní politiky nejsou dostatečně informovány. Tyto nedostatky pravděpodobně nelze odstranit dobrovolným sběrem dat. Do budoucna je třeba dále zlepšovat kvalitu, zejména s cílem zvýšit včasnost, srovnatelnost a soudržnost a zaplnit mezery v údajích. Tyto záležitosti souvisejí se zásadnějším problémem, který vyplývá ze současných oddělených právních základů pro evropskou statistiku týkající se obyvatelstva a z nedostatečně integrovaného přístupu k požadavkům na údaje.

V důsledku toho, pokud jde o statistiku o stavu obyvatelstva a mezinárodní migraci, může současný právní rámec dosáhnout svých mezí při řešení výše uvedených koncepčních otázek a otázek harmonizace. Tato problematika je řešena v rámci komplexní a soudržné budoucí revize právního rámce, který se týká sčítání lidu, domů a bytů, demografie a statistiky o mezinárodní migraci. V současné době se připravuje odpovídající nová iniciativa o evropské statistice týkající se obyvatelstva[37]. Jejím cílem bude po vyhodnocení a posouzení dopadů modernizovat a integrovat všechny příslušné aspekty evropské statistiky týkající se obyvatelstva do soudržného a pružnějšího právního rámce.

To by znamenalo některé následné změny nařízení, zejména nutnost zrušit článek 3 o stavech migrujícího obyvatelstva a o statistikách v oblasti mezinárodní migrace. Pokud jde o statistiky o azylu a řízené migraci, vzhledem k nedávné změně článků 4 až 7 nařízení je nyní pro statistiky o azylu a řízené migraci nutná kontinuita a stabilita, aby bylo zajištěno řádné provádění u vnitrostátních poskytovatelů údajů. Kromě toho se plánuje testování nových statistik, které by řešily nové potřeby politik EU.

5. ZÁVĚRY A DALŠÍ KROKY

Nařízení jasně zlepšilo evropské statistiky v oblasti migrace a mezinárodní ochrany. Jeho nedávná úprava zlepšila statistiky o azylu a řízené migraci, zejména o návratech, přesídlení, povoleních k pobytu a dětech migrantů. Od zprávy za rok 2018 se navíc celková kvalita stabilizovala na obecně vysoké úrovni. Ke statistické kvalitě přispělo také přijetí nařízení (EU) č. 1260/2013. Statistiky vypracované za referenční období 2018–2020 patří i nadále k nejvýznamnějším a nejpoužívanějším evropským statistikám, které slouží politikám EU a vnitrostátním politikám, nevládním subjektům a široké veřejnosti. Nicméně strukturální omezení nařízení reagovat na vyvíjející se potřeby politik se v posledních letech ještě více prohloubila, zejména u statistik o mezinárodních migračních tocích, stavech obyvatelstva a nabývání občanství. Je pravděpodobné, že současné právní předpisy nemohou tyto nedostatky v údajích a problémy se srovnatelností vyřešit.

Proto se přijímají tato opatření:

1. Provádění nařízení ve znění z roku 2020, tj. metodické a technické aspekty vypracovávání revidovaných povinných statistik od referenčních období v roce 2021. To zahrnuje

[37] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12958-Sber-udaju-evropske-statistiky-tykajicich-se-obyvatelstva_cs

modernizaci zdrojů údajů a informačních systémů, přičemž vnitrostátní poskytovatelé údajů obdrží na tuto činnost v nadcházejících letech odpovídající finanční podporu z rozpočtu EU.

2. Pilotní zavádění nových statistik předpokládaných v nařízení s cílem řešit nejnovější potřeby politik vyplývající z navrhovaného nového paktu o migraci a azylu. V souladu s mandátem Eurostat nejprve posuzuje, zda lze nové statistiky založit na informacích dostupných v administrativních zdrojích na úrovni EU, kde jsou nejvhodnější zdrojové informační systémy spravované agenturou eu-LISA. Současně Eurostat také vytváří pilotní studie a poskytuje finanční podporu na vnitrostátní úrovni za účelem řešení nejnaléhavěji potřebných nových statistik.

3. Příprava budoucího soudržného právního rámce pro evropskou statistiku týkající se obyvatelstva v širším kontextu. Tento rámec by zahrnoval a rozšiřoval statistiky o mezinárodních migračních tocích a migračních tocích uvnitř EU, stavech obyvatelstva a nabývání a ztrátě občanství tím, že by zajistil spolehlivé, podrobné a srovnatelné údaje o migračních událostech, o velikosti, místech určení a původu migračních toků a o demografických, migračních a socioekonomických charakteristikách migrujícího obyvatelstva[38].

[38] Hodnocení a posouzení dopadů se bude zabývat potřebami dalších charakteristik obyvatelstva, např. různými podrobnostmi o umístění na úrovni nižší než vnitrostátní či regionální, rovnosti, antidiskriminaci, zranitelnosti a charakteristikách zdravotního postižení konkrétních skupin obyvatelstva, včetně migrujících obyvatel.