EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 24. 8. 2021
COM(2021) 489 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o vykonávaní nariadenia (ES) č. 862/2007 o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane

1. ÚVOD

V nariadení (ES) č. 862/2007[1] (ďalej len „nariadenie“) sa stanovujú spoločné pravidlá pre tvorbu európskej štatistiky o migrácii a medzinárodnej ochrane v Európskej únii (EÚ). Táto štatistika sa týka medzinárodných migračných tokov do EÚ, z EÚ a v rámci EÚ, počte migrujúceho obyvateľstva v EÚ, ako aj nadobudnutia a straty občianstva členského štátu EÚ. Zahŕňa aj štatistiku o azyle a riadenej migrácii, ktorá sa týka:

- žiadostí o azyl vrátane žiadostí maloletých bez sprievodu, prvostupňových rozhodnutí a odvolacích rozhodnutí o priznaní alebo odňatí rôznych foriem postavenia medzinárodnej ochrany a osôb presídlených do EÚ,

- štatistiky o členských štátoch uplatňujúcich nariadenie Dublin III[2],

- štátnych príslušníkov krajín mimo EÚ (tretích krajín), ktorým bol odopretý vstup do členského štátu na vonkajšej hranici alebo o ktorých sa zistilo, že sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu podľa vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa prisťahovalectva,

- povolení na pobyt vydaných štátnym príslušníkom tretích krajín, dĺžky platnosti povolenia a dôvodu (kategória prisťahovalectva) vydania povolenia, a

- štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bol vydaný príkaz opustiť územie členského štátu na základe právnych predpisov týkajúcich sa prisťahovalectva, alebo ktorí boli zaevidovaní ako osoby odchádzajúce z členského štátu po vydaní takéhoto príkazu, v členení podľa občianstva.

V článku 12 nariadenia sa vyžaduje, že „[d]o 20. augusta 2012 a potom každé tri roky Komisia predloží Európskemu parlamentu a Rade správu o štatistikách zostavených podľa tohto nariadenia a o ich kvalite.“

Toto je štvrtá správa Komisie o vykonávaní nariadenia, ktorej predchádzali správy prijaté v rokoch 2012[3], 2015[4] a 2018[5]. Poskytuje informácie o pokroku, ktorý členské štáty spoločne s Komisiou (Eurostatom) dosiahli pri vykonávaní nariadenia od roku 2018, a opisuje budúce kroky na ďalšie zlepšenie kvality týchto štatistík. Časť 2 stručne uvádza najdôležitejšie trendy vývoja. Časť 3 sa týka celkového pokroku a aspektov kvality štatistík zostavených za referenčné obdobia v rokoch 2018 až 2020. Časť 4 sa zameriava na prebiehajúce práce na vykonávaní revidovaných požiadaviek na štatistiku za referenčné obdobia od roku 2021 a na nové iniciatívy

[1] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 862/2007 z 11. júla 2007 o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane, ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (EHS) č. 311/76 o zostavovaní štatistík zahraničných pracovníkov (Ú. v. EÚ L 199, 31.7.2007, s. 23).

[2] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 31).

[3] COM(2012) 528 final.

[4] COM(2015) 374 final.

[5] COM(2018) 594 final.

na riešenie meniacich sa politických potrieb v nadchádzajúcich rokoch. Časť 5 uzatvára správu a uvádza ďalšie kroky.

2. NAJDÔLEŽITEJŠIE TRENDY VÝVOJA OD ROKU 2018

Po období neustáleho zlepšovania, ktoré predchádzalo poslednej správe z roku 2018, sa všeobecná dostupnosť a kvalita údajov – najmä úplnosť, včasnosť, porovnateľnosť a presnosť – stabilizovali na vysokej úrovni naprieč všetkými zbermi údajov. Avšak z dôvodu rýchlo sa meniacej povahy migrácie vznikli v EÚ nové potreby, pokiaľ ide o včasnejšiu a podrobnejšiu štatistiku o azyle, návratoch, presídľovaní a povoleniach na pobyt.

Komisia v máji 2018 prijala návrh nariadenia, ktorým sa mení nariadenie[6], s cieľom rozšíriť požiadavky na údaje o azyle a riadenej migrácii. V nariadení (EÚ) 2020/851[7] sa výrazne aktualizujú štatistiky o azyle a riadenej migrácii z hľadiska nových premenných, podrobnejších členení a častejších zberov údajov za referenčné obdobia od roku 2021. Nové požiadavky sa mali postupne zavádzať od dátumu nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia 12. júla 2020 až do 1. júla 2021. V súlade s článkom 11a nariadenia udelila Komisia dočasné výnimky[8] 16 členským štátom[9] na základe odôvodnených žiadostí. Eurostat bude pravidelne monitorovať pokrok v oblasti nevyhnutných úprav vnútroštátnych systémov tvorby štatistiky v dotknutých členských štátoch. Dostupnosť údajov sa už zlepšila vďaka tomu, že od marca 2021 sú údaje poskytované na mesačnej (žiadosti o azyl) a štvrťročnej (prvostupňové rozhodnutia o azyle, návraty) báze.

Nové požiadavky na povinné zbery údajov o azyle a riadenej migrácii sa musia zaviesť pre všetky príslušné referenčné obdobia od januára 2021. S cieľom zabezpečiť hladký priebeh Eurostat počas roku 2020 pracoval s národnými expertmi na zodpovedajúcom revidovaní príslušných technických usmernení pre zbery údajov a v novembri 2020 skupina expertov schválila všetky nové verzie. Okrem toho sa aktualizujú všetky procesy tvorby štatistiky v súlade s príslušnými harmonogramami pre revidované mesačné, štvrťročné a ročné zbery údajov vrátane aktualizovanej metodiky, vzorov na podávanie správ, postupov prenosu údajov a formátov, ako aj validačných pravidiel.

V zmysle článku 9b nariadenia poskytuje Komisia finančné príspevky z rozpočtu EÚ na podporu nevyhnutných opatrení v oblasti vývoja a vykonávania v členských štátoch. Príslušnými nástrojmi sú granty poskytované Eurostatom a podpora v rámci nového Fondu pre azyl, migráciu a integráciu[10].

Eurostat a členské štáty okrem toho pokračovali v investíciách do kvality údajov a metodických zlepšení. Na jednej strane pokročili práce v oblasti chybnej klasifikácie demografických udalostí;

---

[6] COM(2018) 307 final.

[7] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/851 z 18. júna 2020, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 862/2007 o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane (Ú. v. EÚ L 198, 22.6.2020, s. 1).

[8] Vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2021/431 z 10. marca 2021, ktorým sa určitým členským štátom udeľujú výnimky z nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 862/2007 o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane (Ú. v. EÚ L 86, 12.3.2021, s. 5).

[9] Belgicko, Česko, Nemecko, Španielsko, Francúzsko, Chorvátsko, Taliansko, Cyprus, Litva, Malta, Holandsko, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko a Švédsko.

[10] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1147 zo 7. júla 2021, ktorým sa zriaďuje Fond pre azyl, migráciu a integráciu (Ú. v. EÚ L 251, 15.7.2021, s. 1).

začlenenia/vylúčenia žiadateľov o azyl a utečencov; prierezovej koherentnosti medzi údajmi o migrácii, azyle a povoleniach na pobyt a zaistenia stabilnej demografickej rovnováhy. Na druhej strane cieľom rýchlo reagovať na meniace sa politické potreby a tým zachovať vysokú relevantnosť v krátkodobom horizonte sa zriadili dobrovoľné zbery údajov vrátane údajov o maloletých bez sprievodu žiadajúcich o azyl, o návratoch v jednotlivých štvrťrokoch a o migrácii z/do EÚ v rámci jej nového zloženia po vystúpení Spojeného kráľovstva. V súvislosti s pandémiou ochorenia COVID-19 členské štáty a Eurostat najnovšie zabezpečili, aby prenosy a zverejňovanie údajov boli v súlade s ich kalendárom zverejňovania štatistických údajov.

Technické zlepšenia prispeli k zachovaniu vysokej relevantnosti štatistických výstupov a zároveň viedli k efektívnejšiemu overovaniu a spracúvaniu údajov. Súčasne s tým je na základe pokračujúceho pravidelného zberu rozsiahlych metaúdajov týkajúcich sa kvality možné lepšie posudzovať a monitorovať kvalitu poskytovaných údajov. V prípade potreby sa odoslali úradné listy s cieľom zabezpečiť súlad s právnymi povinnosťami.

3. KVALITA ZOSTAVOVANÝCH ŠTATISTÍK

Na účely šírenia týchto európskych štatistík pokračovala Komisia (Eurostat) v úzkej spolupráci so všetkými príslušnými vnútroštátnymi orgánmi. Národné štatistické úrady sú hlavnými dodávateľmi štatistických údajov o migračných tokoch, nadobudnutiach občianstva a počte obyvateľov. Štatistiky o povoleniach na pobyt a o azyle obvykle pochádzajú priamo z ministerstiev vnútra alebo prisťahovaleckých úradov. Štatistiky o kontrolách na hranici a odsune neoprávnených migrantov poskytujú aj ministerstvá vnútra alebo prisťahovalecké úrady, alebo policajné orgány.

Na hodnotenie kvality poskytovaných údajov získava Eurostat od členských štátov rozsiahle metaúdaje a informácie o kvalite. Výsledné vnútroštátne správy o metaúdajoch, ktoré sú verejné, slúžia ako pomôcka pri kontrolách kvality, hodnotení a ďalších zlepšeniach[11]. Pomáhajú používateľom správne interpretovať a používať štatistiky. Rôzne aspekty kvality sa samostatne riešia v nasledujúcich častiach správy.

3.1. Relevantnosť

Od správy z roku 2018 zostali prenosy údajov vo všeobecnosti na veľmi vysokej úrovni úplnosti. Napriek tomu ostávajú niektoré otázky nedoriešené, najmä v prípade štatistík o dublinských konaniach.

Štatistiky o migrácii a medzinárodnej ochrane sa používajú na účely politík EÚ v oblasti migrácie, vnútorných záležitostí, zamestnanosti, sociálnych vecí, spravodlivosti, vonkajších vzťahov a ľudských práv. Komisia vychádza z týchto údajov pri príprave pravidelných správ, návrhov politík a správ o vykonávaní požadovaných podľa právnych predpisov EÚ, ako aj pri uskutočňovaní politických analýz.

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

Štatistiky na základe nariadenia boli v období 2014 – 2020 použité na určenie prideľovania rozpočtových prostriedkov členským štátom v rámci Fondu pre azyl, migráciu a integráciu (žiadatelia o medzinárodnú ochranu, udeľovanie postavenia osoby s ochranou, vydávanie oprávnení na pobyt z osobitných dôvodov, návraty) a nástroja pre finančnú podporu v oblasti vonkajších hraníc a víz (počet osôb prekračujúcich vonkajšie hranice, štátni príslušníci tretích krajín, ktorým bol na vonkajších hraniciach odopretý vstup). V období 2021 – 2027 sa pre niektoré nové fondy EÚ opäť predpokladajú podobné pravidlá prideľovania prostriedkov. Prideľovanie finančných prostriedkov na vnútroštátnej úrovni v rámci nového Fondu pre azyl, migráciu a integráciu (pozri poznámku pod čiarou č. 10) sa opiera o najnovšie ročné štatistiky Eurostatu (z troch predchádzajúcich kalendárnych rokov) o osobách, ktoré požiadali o medzinárodnú ochranu alebo ktorým bola udelená, o presídlených osobách, počte štátnych príslušníkov tretích krajín s oprávneným pobytom, prvých povoleniach na pobyt, osobách povinných opustiť územie členského štátu a o vrátených osobách. Nový Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku[12] (ako súčasť Fondu pre integrované riadenie hraníc) vychádza z najaktuálnejších európskych štatistík o štátnych príslušníkoch tretích krajín, ktorým bol odopretý vstup na vonkajších pozemných alebo námorných hraniciach alebo na letiskách.

Tieto štatistiky využívajú aj agentúry EÚ v oblasti migrácie, ako napríklad Frontex a Európsky podporný úrad pre azyl, s ktorými Eurostat úzko spolupracuje pri zbere údajov a štatistickej metodike. Ďalšími príkladmi sú publikácie Vedomostného centra pre migráciu a demografiu[13], ktoré pôsobí v rámci Spoločného výskumného centra Komisie, a Európskej migračnej siete[14]. Eurostat je hlavným prispievateľom štatistík do takýchto publikácií.

A napokon pravidelnými používateľmi štatistík sú vnútroštátne správne orgány, medzinárodné organizácie, akademickí výskumní pracovníci a skupiny občianskej spoločnosti, ktoré pracujú na širokom spektre tém vrátane začleňovania prisťahovalcov, vytvárania a monitorovania vnútroštátnych postupov týkajúcich sa azylu a prisťahovalectva a projekcií týkajúcich sa obyvateľstva a pracovnej sily.

3.2. Presnosť

Členské štáty vo všeobecnosti neustále udržiavajú štatistickú presnosť na vysokej úrovni alebo ju zlepšujú. V súvislosti so štatistickou presnosťou však stále pretrvávajú konkrétne problémy v prípade údajov o medzinárodnej migrácii. Tieto súvisia s nedostatočným pokrytím (t. j. osoby, ktoré sa neprihlásia na mieste svojho pobytu) a nadmerným pokrytím (t. j. osoby, ktoré sa neodhlasujú, keďže často nemajú povinnosť alebo stimul to urobiť). S cieľom ďalej zlepšovať presnosť v tejto oblasti si členské štáty vymieňajú údaje s ostatnými členskými štátmi a používajú techniky odhadu a dodatočné administratívne zdroje údajov. Sloboda pohybu v rámci EÚ a problémy súvisiace s ochranou osobných údajov limitujú ďalšie zlepšovanie kvality migračnej štatistiky, najmä v súvislosti s občanmi EÚ, ktorí sa presťahovali a majú pobyt v inom členskom štáte.

---

[12] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1148 zo 7. júla 2021, ktorým sa ako súčasť Fondu pre integrované riadenie hraníc zriaďuje Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (Ú. v. EÚ L 251, 15.7.2021, s. 48).

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

[14] Európska migračná sieť (EMS), napr. https://ec.europa.eu/home-affairs/content/emn-annual-report-migration-and-asylum-2019_en (len v angličtine).

3.3. Včasnosť a časová presnosť

Lehota na zasielanie údajov je v závislosti od typu príslušných údajov od 2 do 12 mesiacov po referenčnom dátume alebo po skončení referenčného obdobia. Automatizované postupy extrakcie na vnútroštátnej úrovni a pravidelné monitorovanie Eurostatom vo všeobecnosti zabezpečujú presné zasielanie údajov. Najmä lehoty na prenos údajov sa od roku 2018 vo všeobecnosti dodržiavajú s konštantným alebo mierne sa zlepšujúcim trendom, pričom nevyriešené ostávajú niektoré problémy v prípade štatistiky o dublinských konaniach. Iné neopakujúce sa problémy, ktoré sa vyskytnú, sú naďalej ojedinelé, napríklad príležitostné narušenia v dôsledku nedostupnosti personálu alebo zlyhaní počítačových systémov. Pandémia ochorenia COVID-19 nemala vplyv na vykonávanie časových plánov zverejňovania.

3.4. Prístupnosť

Štatistické údaje a metaúdaje sú voľne dostupné na webovom sídle Eurostatu v časti *Population* [15](Obyvateľstvo). Okrem toho sa tieto štatistiky pravidelne objavujú v aktualizovaných článkoch *Statistics Explained* (Štatistiky v skratke)[16] a v publikáciách prehľadov, ako napr. *Key figures on Europe* (Hlavné údaje o Európe) (vydanie z roku 2020)[17] alebo *Report on the impact of demographic change* (Správa o vplyve demografickej zmeny) z roku 2020[18] (uvádzajúca údaje o migračných tokoch a počte obyvateľov podľa občianstva).

Štatistika tvorená podľa nariadenia naďalej patrí medzi najviac vyhľadávanú európsku štatistiku. Od roku 2016 je štatistika o medzinárodnej migrácii časťou číslo jeden spomedzi tematických častí na tejto webovej lokalite s neustálym vysokým záujmom používateľov, ktorý trvá až dodnes. Rovnako na webovej lokalite *Statistics Explained* (Štatistiky v skratke) je priebežne aktualizovaný článok o štatistike o migrácii a migrujúcom obyvateľstve[19] od roku 2016 jednou z najnavštevovanejších stránok. Od roku 2018 vydal Eurostat 42 publikácií a azyle a riadenej migrácii. Priebežne aktualizovaný článok o ročnej azylovej štatistike[20] na webovej lokalite *Statistics Explained* (Štatistiky v skratke) je od roku 2018 veľmi populárny s približne 200 000 zobrazeniami ročne. Táto štatistika má veľmi dobrú viditeľnosť aj na kanáloch sociálnych médií Eurostatu.

3.5. Porovnateľnosť

Metodické usmernenia a usmernenia týkajúce sa zostavovania štatistiky platia už dlho a sú pravidelne zlepšované na účely štatistiky o medzinárodnej migrácii, nadobudnutí občianstva, azyle, presadzovaní právnych predpisov týkajúcich sa prisťahovalectva a povoleniach na pobyt. Pomáhajú členským štátom zabezpečiť porovnateľnosť, ktorá je vo všeobecnosti v súlade s právnymi predpismi EÚ a medzinárodnými odporúčaniami.

Od kedy bola s členskými štátmi dosiahnutá dohoda o uplatňovaní rovnakého vymedzenia vekových skupín a členenia podľa veku, ako aj o vymedzení agregátov za EÚ, vykazujú štatistiky

[15] https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography/overview (v angličtine, vo francúzštine a v nemčine).
[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 (len v angličtine).
[17] https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-EI-20-001 (v angličtine, vo francúzštine a v nemčine).
[18] COM(2020) 241 final a sprievodný dokument SWD(2021) 46 final (len v angličtine).
[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.

o medzinárodnej migrácii naďalej vysokú konzistentnosť so zberom demografických údajov podľa nariadenia (EÚ) č. 1260/2013[21]. Eurostat na zabezpečenie porovnateľnosti overuje, či sú prijaté údaje vnútorne a časovo konzistentné a porovnateľné medzi regiónmi a krajinami. Pokiaľ ide o porovnateľnosť medzi krajinami, nariadením sa stanovuje harmonizované vymedzenie pojmov pre údaje o migračných tokoch. Najťažšie sa riešili problémy súvisiace s uplatňovaním osobitného vymedzenia pojmov, pokiaľ ide o štatistky o migračných tokoch a nadobudnutí občianstva. Od správy z roku 2018 zodpovedajú zasielané údaje pre štatistiky o migrácii a nadobudnutí občianstva vo všeobecnosti vo veľkej miere požiadavkám. Napriek tomu môžu údaje o migrujúcom obyvateľstve na základe nariadenia vychádzať buď z vymedzenia pojmu obvyklý pobyt, alebo pojmov oprávnený alebo registrovaný pobyt. Táto flexibilita sa využíva na získanie plne konzistentného súboru údajov o obyvateľstve na vnútroštátnej úrovni na úkor zníženej porovnateľnosti medzi krajinami (pozri časť 3.6). Ide o jeden z východiskových bodov pre širšiu harmonizáciu definícií a pojmov v oblasti demografickej štatistiky a štatistiky o medzinárodnej migrácii (pozri časť 4.2).

Pokiaľ ide o štatistiku o azyle a riadenej migrácii, členské štáty vo všeobecnosti dosahujú dobrú úroveň súladu s vymedzením pojmov. V niekoľkých členských štátoch pretrvávajú niektoré konkrétne problémy, najmä však na úrovni podkategórií členenia. Eurostat v spolupráci s národnými expertmi pripravuje špecializovaný slovník s cieľom ďalšej harmonizácie týchto oblastí. Táto práca je už vo veľmi pokročilom štádiu a uverejnenie slovníka sa očakáva v roku 2021.

3.6. Koherentnosť

Nariadenie ponecháva na členských štátoch, aby vymedzili pojem migrujúce obyvateľstvo buď ako obyvateľov s obvyklým pobytom, alebo obyvateľov s oprávneným alebo registrovaným pobytom. V nariadení (EÚ) č. 1260/2013 sa od členských štátov vyžaduje, aby zabezpečili konzistentnosť údajov o obyvateľstve podľa článku 3 nariadenia s údajmi o migrujúcom obyvateľstve podľa článku 3 ods. 1 písm. c) nariadenia (ES) č. 862/2007, keďže tieto údaje o obyvateľstve systematicky súčasne využívajú štatistici a demografi. Všeobecné problémy však pretrvávajú. Napríklad z dôvodu v súčasnosti nedostatočnej harmonizácie medzi právnymi základmi sú definície a uplatňovania populačnej základne medzi štatistikou o migračných tokoch a inými demografickými štatistikami nedostatočne koherentné. To bude kľúčovou otázkou pri komplexnejšom riešení širšej harmonizácie definícií a pojmov v oblasti štatistiky obyvateľstva ako celku, ktorá zahŕňa sčítanie obyvateľov, demografiu a medzinárodnú migráciu, na úrovni EÚ (pozri časť 4.2).

Eurostat sa od roku 2018 snaží posudzovať konzistentnosť v rámci oblastí (napr. v oblastiach azylu alebo povolení na pobyt), ako aj prierezovú koherentnosť (medzi štatistikami o azyle, povoleniach na pobyt a medzinárodnej migrácii). V rámci tejto práce boli identifikované synergie aj rozdiely medzi štatistikou o prvých povoleniach na pobyt vydaných štátnym príslušníkom tretích krajín a štatistikou o dlhodobej medzinárodnej migrácii štátnych príslušníkov tretích krajín. Podrobnejšie zistenia sú uverejnené v metaúdajoch Eurostatu[22] a v roku 2018 boli prezentované na pracovnom stretnutí Európskej hospodárskej komisie OSN (EHK OSN) týkajúcom sa migračnej štatistiky.

[21] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1260/2013 z 20. novembra 2013 o európskej demografickej štatistike (Ú. v. EÚ L 330, 10.12.2013, s. 39).

[22] https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_immi_esms.htm (len v angličtine).

Ak je možné urobiť porovnania, je vo všeobecnosti možné vidieť vysokú mieru koherentnosti s údajmi, ktoré zozbierali a inde uverejnili vnútroštátne a medzinárodné orgány. Eurostat úzko spolupracuje s Európskym podporným úradom pre azyl a Frontexom s cieľom zabezpečiť koherentnosť metodiky a štatistík s uplatňovanými metodikami a údajmi zozbieranými týmito agentúrami.

Eurostat je okrem toho členom skupiny expertov Organizácie Spojených národov pre štatistiku o utečencoch a vnútorne vysídlených osobách (EGRIS)[23]. Eurostat bol jedným zo zakladateľov tejto medzinárodnej expertnej skupiny a naďalej je členom jej riadiaceho výboru. Eurostat prispieva k práci skupiny nielen metodickými a písomnými príspevkami k rôznym výsledkom činnosti skupiny, ale aj administratívne a finančne. Činnosť tejto skupiny viedla k tomu, že OSN schválila v roku 2018 Medzinárodné odporúčania k štatistike o utečencoch (*International Recommendations on Refugee Statistics*)[24] a v roku 2020 Medzinárodné odporúčania k štatistike o vnútorne vysídlených osobách (*International Recommendations on Internally Displaced Persons Statistics*[25]), ktoré boli doplnené Príručkou pre zostavovateľov štatistiky o nútenom vysídľovaní obyvateľstva (*Compilers' Manual on Displacement Statistics*[26]). Týmito odporúčaniami sa stanovili globálne štandardy na tvorbu štatistiky o nútenom vysídľovaní. Napríklad sa v nich požaduje odstránenie nedostatkov a zabezpečenie správnych štandardov v oblasti štatistiky o nútene vysídlených deťoch, maloletých bez sprievodu a osobách so zdravotným postihnutím. Počas roka 2020 pokračovala organizácia EGRIS aj vo svojej práci na Medzinárodných odporúčaniach k štatistike o osobách bez štátnej príslušnosti (*International Recommendations on Statelessness Statistics*), ktorých prijatie Štatistickou komisiou OSN je plánované na rok 2022.

Eurostat je členom riadiacej skupiny EHK OSN o migračnej štatistike[27] a pravidelne sa zúčastňuje na pracovných stretnutiach EHK OSN týkajúcich sa migračnej štatistiky. V tejto súvislosti predstavil Eurostat prácu na porovnateľnosti štatistiky o povoleniach na pobyt a migračnej štatistiky a prvkoch tvorby štatistiky o cirkulujúcej migrácii. Eurostat prispel aj k Usmerneniam k integrácii údajov na meranie migrácie (*Guidance on Data Integration for Measuring Migration*)[28] a Usmerneniam o využití dlhodobých údajov pre migračnú štatistiku (*Guidance on the use of longitudinal data for migration statistics*[29]) EHK OSN. Napokon treba spomenúť, že Eurostat je členom skupiny expertov Organizácie Spojených národov pre migračnú štatistiku[30], ktorá pracuje na revízii Odporúčaní o štatistike medzinárodnej migrácie (*Recommendations on Statistics of International Migration*) OSN. Eurostat prispel najmä do diskusií v rámci osobitnej skupiny Organizácie Spojených národov pre hlavné pojmy a definície v súvislosti s medzinárodnou migráciou, do ktorej oblasti pôsobnosti patria celosvetové postupy v oblasti štatistiky o medzinárodnej migrácii a preskúmanie alternatívnych definícií migrácie.

[23] http://ec.europa.eu/eurostat/web/expert-group-on-refugee-statistics/home (len v angličtine).
[24] https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/BG-Item3m-RefugeeStat-E.pdf (len v angličtine).
[25] https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-item-3n-international-recommendations-on-IDP-statistics-E.pdf (len v angličtine).
[26] https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-item-3n-compilers-manual-E.pdf (len v angličtine).
[27] https://unece.org/statistics/networks-of-experts/steering-group-migration-statistics.
[28] https://unece.org/DAM/stats/publications/2018/ECECESSTAT20186.pdf.
[29] https://unece.org/sites/default/files/2021-03/ECECESSTAT20206.pdf.
[30] https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/migration-expert-group/.

4. PREBIEHAJÚCE PRÁCE NA RIEŠENÍ SÚČASNÝCH A MENIACICH SA POLITICKÝCH POTRIEB

4.1. Pilotné projekty novej štatistiky o azyle a riadenej migrácii

V dynamickom politickom prostredí, napr. následkom Nového paktu o migrácii a azyle, ktorý Komisia prijala v septembri 2020[31], sa rýchlo vyvíja potreba nových štatistík[32]. Do určitej miery sa to predpokladalo v nariadení v znení zmien z roku 2020 zavedením mechanizmu pilotných projektov zberu a rozširovania nových štatistík o azyle a riadenej migrácii v článku 9a. Tento mechanizmus zahŕňa dva vzájomne sa dopĺňajúce prístupy, konkrétne na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni. V súlade s článkom 9a Eurostat do júla 2022 zverejní správu o celkovom dosiahnutom pokroku.

Podľa článku 9a ods. 2 Eurostat posúdi, či sa nové štatistiky môžu zakladať na dostupných informáciách z príslušných administratívnych zdrojov na úrovni EÚ. V nariadení sa uznáva, že prínosom pre takúto tvorbu štatistiky na úrovni EÚ, pokiaľ je to možné a realizovateľné, by bola skôr vyššia efektívnosť a harmonizácia než nové úsilie na vnútroštátnej úrovni. Príslušné potenciálne zdroje v tejto súvislosti vyvíja a udržiava agentúra eu-LISA[33]. Konkrétne Eurostat by mal využívať centrálny register údajov na účely podávania správ a štatistické účely (CRRS), ktorý agentúra eu-LISA v súčasnosti vyvíja s cieľom poskytnúť cezhraničný systém štatistických údajov na politické účely na základe anonymizovaných údajov extrahovaných z rozsiahlych IT systémov EÚ[34]. Eurostat v tomto smere začal úvodný prieskum už v roku 2018 a od roku 2020 vynakladá ešte väčšie úsilie na dosiahnutie čo najhladšieho vykonávania nariadenia.

Nariadením (EÚ) 2018/1725[35] sa stanovuje široký rámec umožňujúci takéto spracúvanie na štatistické účely, pričom v článku 17a nariadenia (ES) č. 223/2009[36] sa na tento účel Eurostatu udeľuje osobitný mandát na úrovni EÚ. V súčasnosti platné právne predpisy upravujúce každý

---

[31] COM(2020) 609 final.

[32] Provizórne požiadavky na nové údaje zahŕňajú nové charakteristiky žiadostí o azyl (zrýchlené konanie alebo konanie na hraniciach, predložené doklady totožnosti, starostlivosť a prístup maloletých bez sprievodu k vzdelávaniu), častejšie (štvrťročné) štatistiky o presídlených osobách, dublinských konaniach a štátnych príslušníkoch tretích krajín, ktorým bol odopretý vstup alebo ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu; členenie údajov v prípade určitých ukazovateľov (t. j. odopretý vstup, zadržania a neoprávnené prekročenia hraníc v členení na maloletých bez sprievodu; štátni príslušníci tretích krajín vylodení po pátracích a záchranných operáciách v členení podľa národnosti, žiadatelia o medzinárodnú ochranu a maloletí bez sprievodu), ako aj nové charakteristiky osôb povinných opustiť územie (typ a trvanie zaistenia, ak je to náležité) alebo vrátených osôb (cieľová krajina, typ uplatnenej readmisnej dohody/dojednania o readmisii na bilaterálnej úrovni alebo úrovni EÚ).

[33] Agentúra Európskej únie na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (eu-LISA). Potenciálne relevantnými systémami agentúry eu-LISA sú európsky systém na porovnávanie odtlačkov prstov žiadateľov o azyl (Eurodac), Schengenský informačný systém (SIS), vízový informačný systém (VIS), Európsky systém pre cestovné informácie a povolenia (ETIAS) a systém vstup/výstup (EES).

[34] Článok 39 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/817 z 20. mája 2019 o stanovení rámca pre interoperabilitu medzi informačnými systémami EÚ v oblasti hraníc a víz (Ú. v. EÚ L 135, 22.5.2019, s. 27);
článok 39 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/818 z 20. mája 2019 o stanovení rámca pre interoperabilitu medzi informačnými systémami EÚ v oblasti policajnej a justičnej spolupráce, azylu a migrácie (Ú. v. EÚ L 135, 22.5.2019, s. 85).

[35] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1725 z 23. októbra 2018 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie a o voľnom pohybe takýchto údajov (Ú. v. EÚ L 295, 21.11.2018, s. 39).

[36] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 223/2009 z 11. marca 2009 o európskej štatistike (Ú. v. EÚ L 87, 31.3.2009, s. 164).

systém prevádzkovaný agentúrou eu-LISA vrátane CRRS však nepovoľujú tvorbu iných štatistických správ ako tých, ktoré sú výslovne uvedené v daných právnych textoch. To vylučuje z rozsahu CRRS mnoho relevantných štatistických informácií, ktoré sú dostupné v zdrojových systémoch, čím sa obmedzuje využiteľnosť CRRS, ktorá zďaleka nedosahuje celý svoj potenciál. Hoci Komisia ako celok bude v strednodobom alebo dlhodobom horizonte pokračovať v skúmaní vhodných riešení s cieľom lepšieho využitia týchto zdrojových systémov na štatistické účely, naliehavé politické potreby, pokiaľ ide o nové štatistiky, sú dôvodom pre rýchle konanie súbežne s vnútroštátnym prístupom k pilotným projektom.

Po uskutočnení posúdenia na úrovni EÚ v súlade s nariadením má Eurostat mandát zaviesť dobrovoľné pilotné štúdie s členskými štátmi na otestovanie uskutočniteľnosti nových zberov údajov alebo členení na vnútroštátnej úrovni. Tieto pilotné štúdie sa budú týkať dostupnosti vhodných zdrojov údajov, metód a techník zostavovania štatistík, štatistickej kvality a porovnateľnosti, ako aj dodatočných nákladov a zaťaženia, ktoré sú s tým spojené. Pilotné štúdie musia byť reprezentatívne na úrovni EÚ, aby Eurostat mohol vyhodnotiť výsledky na úrovni EÚ s cieľom posúdiť vykonávacie akty na regulovanie príslušných zberov údajov.

Eurostat spustil projekt na organizovanie pilotných projektov nových štatistík. Na tento účel boli politické potreby týkajúce sa údajov zoradené podľa priority. Eurostat v súčasnosti analyzuje spätnú väzbu od poskytovateľov vnútroštátnych údajov, pokiaľ ide o dostupnosť vhodných zdrojov údajov na vnútroštátnej úrovni. Očakáva sa, že ak budú dostupné zdroje a členské štáty prejavia záujem, prvé vnútroštátne pilotné štúdie sa začnú v roku 2022.

4.2. Revízia štatistiky o medzinárodnej migrácii

V oblasti štatistiky o medzinárodnej migrácii chýbajú niektoré údaje, napr. členenie počtu obyvateľov podľa jednotlivých krajín štátnej príslušnosti či migrácia podľa jednotlivých predchádzajúcich/budúcich krajín pobytu. Včasnosť a frekvencia zberov údajov nie sú dostatočné na to, aby poskytli primerané informácie o migrácii v súvislosti so situáciou po brexite a s pandémiou ochorenia COVID-19. Nedostatočné geografické údaje prispievajú k neschopnosti poskytnúť primerané podklady pre tvorbu regionálnych alebo miestnych politík. Tieto nedostatky pravdepodobne nebude možné riešiť prostredníctvom dobrovoľných zberov údajov. Do budúcnosti je potrebné ďalšie zlepšenie kvality, najmä s cieľom zvýšiť včasnosť, porovnateľnosť a koherentnosť a doplniť chýbajúce údaje. Tieto problémy súvisia s podstatnejším problémom, ktorý je spôsobený v súčasnosti samostatnými právnymi základmi pre európsku štatistiku súvisiacu s obyvateľstvom a nedostatočne integrovaným prístupom k požiadavkám na údaje.

Z toho vyplýva, že v súvislosti so štatistikou o počte obyvateľstva a medzinárodnej migrácii súčasný právny rámec možno už dosiahol svoje limity na riešenie uvedených koncepčných a harmonizačných problémov. To sa rieši v budúcej komplexnej a koherentnej revízii právneho rámca vzťahujúceho sa na sčítanie obyvateľov, domov a bytov, demografiu a štatistiku o medzinárodnej migrácii. V súčasnosti sa pripravuje súvisiaca nová iniciatíva v oblasti európskej štatistiky obyvateľstva[37]. Táto podlieha hodnoteniu a posúdeniu vplyvu a má modernizovať a integrovať všetky relevantné aspekty európskej štatistiky obyvateľstva do koherentného a flexibilnejšieho právneho rámca.

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

To by prinieslo určité následné zmeny nariadenia, najmä potrebu zrušiť článok 3 o štatistike o počte migrujúceho obyvateľstva a medzinárodnej migrácii. Vzhľadom na poslednú zmenu článkov 4 až 7 nariadenia je v súvislosti so štatistikou o azyle a riadenej migrácii v súčasnosti potrebná kontinuita a stabilita štatistiky o azyle a riadenej migrácii, aby sa zabezpečilo riadne vykonávanie v spolupráci s poskytovateľmi vnútroštátnych údajov. Okrem toho sa plánuje testovanie novej štatistiky na riešenie vznikajúcich politických potrieb EÚ.

5. ZÁVERY A ĎALŠÍ POSTUP

Nariadenie jednoznačne prinieslo zdokonalenie európskej štatistiky o migrácii a medzinárodnej ochrane. Nedávnou zmenou nariadenia sa zlepšila štatistika o azyle a riadenej migrácii, najmä štatistika o návratoch, presídľovaní, povoleniach na pobyt a deťoch migrantov. Okrem toho od správy z roku 2018 sa celková kvalita stabilizovala na všeobecne vysokej úrovni. Aj prijatie nariadenia (EÚ) č. 1260/2013 bolo prínosom pre štatistickú kvalitu. Štatistiky zostavované za referenčné obdobia 2018 až 2020 naďalej patria k najrelevantnejším a najpoužívanejším európskym štatistikám, ktoré slúžia potrebám politík EÚ a vnútroštátnych politík, mimovládnym subjektom a širokej verejnosti. V reakcii na meniace sa politické potreby sa v posledných rokoch však ešte viac upevnili štrukturálne obmedzenia nariadenia, najmä v prípade štatistiky o medzinárodných migračných tokoch, počte obyvateľov a nadobudnutiach občianstva. Pravdepodobne nie je možné, aby súčasné právne predpisy riešili tieto chýbajúce údaje a problémy s porovnateľnosťou.

Prijímajú sa preto tieto opatrenia:

1. Vykonávanie nariadenia v znení zmien z roku 2020, t. j. metodické a technické aspekty tvorby revidovanej povinnej štatistiky od referenčných období v roku 2021. To zahŕňa modernizáciu zdrojov údajov a IT systémov, pričom poskytovatelia vnútroštátnych údajov majú na to v najbližších rokoch dostať primeranú finančnú podporu z rozpočtu EÚ.

2. Uskutočňovanie pilotných projektov nových štatistík predpokladaných v nariadení s cieľom riešiť najnovšie politické potreby vyplývajúce z navrhovaného Nového paktu o migrácii a azyle. Eurostat v súlade so svojím mandátom najprv posúdi, či sa nové štatistiky môžu zakladať na dostupných informáciách z administratívnych zdrojov na úrovni EÚ, pričom najrelevantnejšími sú zdrojové IT systémy vedené agentúrou eu-LISA. Eurostat súbežne s tým zavádza aj pilotné štúdie a finančnú podporu na vnútroštátnej úrovni s cieľom riešiť nové štatistiky, ktoré sú naliehavo potrebné.

3. Príprava budúceho koherentného právneho rámca pre európsku štatistiku obyvateľstva v širšom kontexte. Tento rámec by zahŕňal a rozširoval štatistiku o medzinárodných migračných tokoch a migračných tokov v rámci EÚ, počte obyvateľov a nadobudnutí a strate občianstva zabezpečením spoľahlivých, podrobných a porovnateľných údajov o migračných udalostiach, veľkosti, cieľových krajinách a pôvode migračných tokov, ako aj o demografických, migračných a sociálno-ekonomických charakteristikách migrujúceho obyvateľstva.[38]

[38] Hodnotenie a posúdenie vplyvu sa zamerajú na potrebu dodatočných charakteristík obyvateľstva, napr. rôzne podrobnosti o subnárodnom alebo subregionálnom rozmiestnení, rovnosti, anti-diskriminačných charakteristikách, zraniteľnosti a zdravotných postihnutiach konkrétnych skupín obyvateľstva vrátane migrujúceho obyvateľstva.