



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 20.1.2023
SWD(2023) 12 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu

**NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o evropské statistice o
obyvatelstvu, domech a bytech, kterým se mění nařízení (ES) č. 862/2007 a zrušují
nařízení (ES) č. 763/2008 a (EU) č. 1260/2013**

{COM(2023) 31 final} - {SEC(2023) 38 final} - {SWD(2023) 11 final} -
{SWD(2023) 13 final} - {SWD(2023) 14 final} - {SWD(2023) 15 final}

Úvod a souvislosti

Eurostat, statistický úřad Evropské unie, zajišťuje tvorbu vysoce kvalitních a srovnatelných evropských statistik podle statistických zásad stanovených v nařízení (ES) č. 223/2009 o evropské statistice. Hlavní využití evropských statistik spočívá v tom, že slouží k tvorbě, provádění a monitorování politik EU, přičemž jejich hlavními uživateli jsou orgány EU. Evropský statistický systém je partnerská síť mezi Eurostatem a národními statistickými úřady (NSÚ). Úkolem Eurostatu je vést harmonizaci statistik v úzké spolupráci s národními statistickými úřady, které shromažďují údaje a sestavují statistiky pro vnitrostátní účely a pro účely EU.

Podle článku 9 Smlouvy o Evropské unii je každý občan členského státu ke svému národnímu občanství také občanem Evropské unie. Aby mohly orgány EU navrhnout a provádět politiky a činnosti ve prospěch obyvatelstva a občanů EU v oblastech působnosti EU, jak je stanoveno v článcích 2 a 3 Smlouvy o fungování Evropské unie, potřebují úplné, včasné, spolehlivé, podrobné, harmonizované a srovnatelné evropské statistiky týkající se obyvatelstva. Tyto statistiky jsou rovněž základem všech sociálních statistik a jsou nezbytné pro jakékoli podrobnější roční odhady obyvatelstva, výběrová šetření, regionální analýzy a pro vypracování populačních prognóz.

V souvislosti s touto iniciativou¹ zahrnují evropské statistiky týkající se obyvatelstva: i) oficiální evropské statistiky týkající se obyvatelstva, demografických událostí a migrace²; ii) statistiky ze sčítání lidu, domů a bytů a iii) různé ukazatele založené na těchto statistikách. Tyto statistiky se v současné době řídí třemi právními základy, které vznikly nezávisle na sobě:

- nařízením (ES) č. 862/2007 o statistice Společenství v oblasti migrace a mezinárodní ochrany,
- nařízením (ES) č. 763/2008 o sčítání lidu, domů a bytů a
- nařízením (EU) č. 1260/2013 o evropské demografické statistice.

Toto posouzení dopadů stanoví a zkoumá sedm různých možností politiky směřujících k návrhu Komise na nový jednotný modernizovaný právní rámec, který by odpovídal vyvíjejícím se potřebám uživatelů v oblasti statistik o obyvatelstvu. Vzhledem k tomu, že to s sebou nese i potenciální příležitosti pro zjednodušení administrativy a integraci procesů ve srovnání se současným stavem v rámci tří nesjednocených právních základů, je tato iniciativa zařazena do pracovního programu Komise na rok 2022 jako iniciativa REFIT³. Posouzení dopadů bylo provedeno souběžně s hodnocením stávajícího právního rámce, jak je uvedeno výše. Pro účely posouzení a hodnocení dopadů byla provedena jediná konzultace se zúčastněnými stranami.

¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12958-Sber-udaju-evropske-statistiky-tykajicich-se-obyvatelstva_cs.

² Kromě statistik o azylu a řízené migraci.

³ Program Komise pro účelnost a účinnost právních předpisů, [COM\(2012\) 746](#).

Vymezení problému

Hodnocení dospělo k závěru, že tato tři nařízení vedla k významnému zlepšení evropských statistik o obyvatelstvu. Ve statistikách vypracovávaných podle současného rámce však existuje několik mezer a nedostatků.

Prvním problémem stávajícího právního rámce je, že výsledné statistiky nejsou dostatečně úplné, ucelené a srovnatelné, což může vést k neoptimálnímu rozhodování. To se týká klíčových statistických definic (zejména populační základny pro statistiku), které jsou nejednoznačné, což způsobuje nedostatečnou soudržnost a srovnatelnost.

Za druhé, dostupnost údajů o obyvatelstvu z hlediska četnosti a termínů je nedostatečná, protože předávání údajů o různých důležitých tématech a členění údajů zůstalo dobrovolné. To je na úrovni EU z dlouhodobého hlediska neefektivní, neboť to nevytváří přidanou hodnotu EU z hlediska úplnosti, srovnatelnosti a včasnosti, a to navzdory nákladům, které většina členských států na vypracování těchto statistik vynakládá.

Za třetí, statistiky o obyvatelstvu nezachycují charakteristiky a podrobnosti politicky a společensky relevantních témat nebo skupin. Současný právní rámec odráží politické priority platné v době přijetí nařízení, ale postrádá dostatečnou pružnost, která by umožnila přizpůsobení statistik novým prioritám, jako je Zelená dohoda EU, stále dynamičtější pohyb obyvatelstva včetně mobility v EU a v regionech a politiky rovnosti a nediskriminace.

A konečně, statistiky o obyvatelstvu také procházejí obdobím velkých změn, kdy mnoho členských států přechází na vyšší míru využívání administrativních údajů a dalších nových zdrojů. To potenciálně umožňuje vypracovávat statistiky častěji, včasněji a s nižšími náklady. Za současného právního rámce však není možné takový vývoj využít.

Hodnocení zjistilo, že bez legislativních opatření budou tyto problémy v budoucnu přetrvávat nebo se mohou ještě zhoršit.

Cíle

Obecným cílem tohoto opatření EU je lépe reagovat na potřeby uživatelů a modernizovat a zlepšit relevanci, harmonizaci a soudržnost evropské statistiky o obyvatelstvu. Tento cíl lze rozdělit do čtyř specifických cílů, které jsou v souladu s výše uvedenými problémy, a to:

- zajistit úplné, soudržné a srovnatelné evropské statistiky o obyvatelstvu,
- zajistit včasné a četné statistiky pro uspokojení potřeb uživatelů,
- poskytovat statistiky, které jsou dostatečně souhrnné z hlediska příslušných témat a dostatečně podrobné z hlediska charakteristik a rozdělení,
- podporovat právní rámce a rámce pro shromažďování údajů, které jsou dostatečně pružné, aby bylo možné přizpůsobovat soubory údajů vyvíjejícím se potřebám politiky a příležitostem, které se objevují v souvislosti s novými zdroji.

Možnosti politiky a jejich dopady

Možnosti politiky byly vytvořeny seskupením detailních politických opatření zaměřených na konkrétní cíle podle čtyř charakteristik možného zásahu:

Tabulka 1 – porovnání ambicí sedmi možností politiky, pokud jde o čtyři hlavní charakteristiky možného zásahu (stupnice: žádné ambice „0“, jinak „+“, „++“ nebo „+++“).

Možnosti politiky:	Harmonizace statistik	Integrace procesů	Statistické výstupy	Pružnost rámce
A (základní) – omezená harmonizace, současné statistické procesy a výstupy	0	0	0	0
B.1 – omezená harmonizace, zlepšení statistických procesů, omezené zdokonalení statistických výstupů a pružnosti	0	+	+	+
B.2 – omezená harmonizace, zlepšení statistických procesů, rozsáhlejší zdokonalení statistických výstupů a pružnosti	0	+	++	++
C.1 – zlepšená harmonizace a statistické procesy, omezené zdokonalení statistických výstupů a pružnosti	++	+	+	+
C.2 – zlepšená harmonizace a statistické procesy, rozsáhlejší zdokonalení statistických výstupů a pružnosti	++	+	++	++
D.1 – úplná harmonizace, zlepšení statistických procesů, zásadní zdokonalení statistických výstupů a účinná pružnost	+++	+	+++	+++
D.2 – úplná harmonizace, přepracované a integrované statistické procesy, zásadní zdokonalení statistických výstupů a účinná pružnost	+++	+++	+++	+++

- harmonizace statistik, kde je hlavním cílem definovat populační základnu,
- integrace statistických procesů,
- statistické výstupy,
- pružnost rámce.

Table 1 ukazuje výsledné možnosti, které mají zvyšující se ambice, pokud jde o čtyři uvedené charakteristiky.

Možnost A je základním scénářem s oddělenými statistickými procesy a právními předpisy, omezenou harmonizací definice populace a žádnými novými statistickými výstupy.

Hlavním rysem možností B.1 a B.2 je zdokonalení statistických výstupů a pružnosti rámce (s rostoucími ambicemi), avšak s ponecháním omezené harmonizace populační základny.

Možnosti C.1 a C.2 jsou stejné jako možnosti B.1 a B.2, ale s ambicióznějším pokusem o harmonizaci populační základny. Možnosti B.2 a C.2 zahrnují rozsáhlejší zdokonalení statistických výstupů a pružnosti rámce než možnosti B.1 a C.1.

Možnosti D.1 a D.2 by znamenaly úplnou harmonizaci a větší modernizaci výstupů, jakož i dostatečnou pružnost pro budoucí vývoj statistik, aby vyhovovaly novým potřebám. Možnost D.2 rovněž obsahuje zavedení statistického registru obyvatelstva ve všech členských státech.

Tabulka 2 – přehled klíčových výsledků posouzení upřednostňované možnosti D.2 a alternativní možnosti C.2

Možnost:		D.2	C.2
Celkové hodnocení			
Proporcionalita		nejisté	vyhovující
Účelnost		3,71	2,21
Soudržnost s cíli EU		4	3
Účinnost		neporovnává se přímo	
Názory zúčastněných stran (tvůrci statistik versus uživatelé)		hluboce rozdělené	více sblížené
Odhadované přírůstkové náklady oproti základnímu scénáři (v milionech EUR, v cenách roku 2021)			
NSÚ	jednorázové	50,42	24,41
	opakující se v průběhu 10 let	128,92	52,97
Eurostat	jednorázové	0,83	0,48
	opakující se v průběhu 10 let	1,83	0,89
Výhody programu REFIT: snížení administrativní zátěže díky...			
Profesionální uživatelé	schopnosti najít veškeré potřebné statistiky na internetových stránkách Eurostatu	+++	++
NSÚ	zjednodušeným procesům přenosu statistik	+++	+
	integrovanému procesu tvorby statistik	+++	0
	lepšímu využití administrativních a/nebo jiných zdrojů dat	+++	++
	změnám právních předpisů s cílem přizpůsobit se vyvíjejícím se politickým potřebám	+++	+++
Poskytovatelé administrativních údajů	zefektivnění výměny údajů s národními statistickými úřady	++	++
Eurostat	změnám právních předpisů s cílem přizpůsobit se vyvíjejícím se politickým potřebám	+++	++

Náklady na všechny možnosti byly kvantifikovány v maximální možné míře na základě těchto kritérií: i) úroveň harmonizace populační základny; ii) modernizace statistických výstupů a iii) integrace statistických procesů prostřednictvím národních statistických registrů obyvatelstva. Nakonec byly přínosy podrobně rozepsány, ale většinu z nich nebylo možné kvantifikovat kvůli jejich často nepřímé nebo rozptýlené povaze, a proto byly posouzeny kvalitativně.

Porovnání možností a upřednostňovaná možnost

Vzhledem k nedostatku kvantifikovaných přínosů není možné sestavit přímé pořadí možností. Posouzení účinnosti však z kvalitativního hlediska ukázalo, že žádná z možností není zjevně nákladově efektivnější než kterákoli jiná. Možnosti spíše nabízejí zvýšené přínosy (přímo pro uživatele statistik a nepřímo pro celou společnost) za vyšší náklady (především pro tvůrce statistik, tj. národní systémy tvorby statistik). Hluboké rozdíly mezi tvůrci a uživateli statistik tento vzorec odráží, protože tvůrci se soustředili na náklady, zatímco uživatelé upřednostňovali přínosy. Posouzení však jasně ukázalo, že ambiciózní opatření ohledně potřeb v oblasti údajů pro politické priority EU má svou cenu v podobě dodatečných zdrojů potřebných pro tvůrce statistik, které jsou ve srovnání se současnými základními náklady

značné (až okolo 10 % u možnosti D.2). Přesněji řečeno, pouze nejambicióznější možnosti D.1 a D.2 obsahují razantní opatření k řešení potřeb klíčových oblastí politiky EU, jako je integrace měst a venkova, Zelená dohoda a základní práva a nediskriminace. Kromě toho pouze možnost D.2 zahrnuje statistické registry obyvatelstva jako razantní opatření ke zvýšení efektivity tvorby statistik, a tím usnadňuje dosažení ambiciózních cílů v oblasti výstupů.

Proto je celkově upřednostňována možnost D.2. Je nejambicióznější, pokud jde o statistické výstupy a pružnost rámce, a dosahuje nejlepších výsledků díky podobně ambicióznímu zjednodušení, integraci systémů tvorby statistik a udržitelným a dlouhodobým úsporám z důvodu vyšší efektivity. Vedle značných nákladů na úpravy v důsledku zavedení interoperabilních statistických registrů obyvatelstva ve všech členských státech však přetrvávají nejistoty ohledně subsidiarity a proporcionality. Z tohoto důvodu by byl rozumný i alternativní (konzervativní) přístup upřednostňující možnost C.2, pokud by se větší váha přikládala obavám ohledně proporcionality a účinnosti možnosti D.2 – to by bylo přijatelnější i pro tvůrce statistik jako klíčové subjekty při provádění.

Upřednostňované možnosti D.2 nebo C.2 pravděpodobně vytvoří určitý prostor pro možné úspory nákladů související s Programem pro účelnost a účinnost právních předpisů, které vyplynou ze zjednodušení, zefektivnění a integrace statistických procesů (viz Tabulka 2). Významné zjednodušení se očekává v oblasti sdílení údajů mezi vlastníky zdrojových údajů a národními statistickými úřady, přizpůsobení předpisů vyvíjejícím se potřebám údajů pro národní statistické úřady a Eurostat a při postupech předávání údajů národních statistických úřadů Eurostatu. Uživatelé budou moci využívat zjednodušený a centralizovaný přístup ke statistikám na internetových stránkách Eurostatu. V neposlední řadě se očekává, že zavedení národních statistických registrů obyvatelstva ve všech členských státech povede k významnému dlouhodobému zvýšení efektivity. Posouzení dopadů zhruba odhaduje potenciální opakované úspory nákladů na sčítání na úrovni EU až na půl miliardy EUR na jedno kolo sčítání.

Pokud jde o to, zda by došlo k nějakému novému zatížení obyvatel, jediným potenciálním zdrojem takových dopadů v rámci upřednostňované možnosti D.2 je politické opatření zavádějící nové způsoby sběru údajů o rovnosti. Vzhledem k tomu, že alespoň některé z těchto proměnných by měly být zjišťovány prostřednictvím vlastního prohlášení, bude obecně nutná určitá forma dodatečné přímé interakce s lidmi. Při uplatnění zásady „jeden přijmout – jeden zrušit“ ukazuje analýza pouze zanedbatelné přírůstkové zatížení respondentů, které by tak nevytvořilo žádné významné „nové povinnosti“.

Pokud jde o nové náklady pro podniky, jediným potenciálním zdrojem takových dopadů v rámci upřednostňovaných možností D.2 a C.2 je politické opatření umožňující sdílení údajů mezi podniky a veřejnou správou pro evropské statistiky o obyvatelstvu. Analýza zjistila, že takové sdílení údajů obecně, ani pro účely oficiálních statistik, nepřináší podnikům „nové povinnosti“, které by byly podle zásady „jeden přijmout – jeden zrušit“ relevantní.

Sledování a hodnocení

Výkonnost nového rámce evropských statistik týkajících se obyvatelstva bude sledována a hodnocena pomocí operačních cílů stanovených v rámci každého z uvedených specifických cílů. Za tímto účelem bylo definováno 24 klíčových ukazatelů výkonnosti včetně současných základních referenčních hodnot a předběžných cílů, a to především opětovným použitím nebo úpravou ukazatelů použitých při hodnocení. První hodnocení uzavírající fázi provádění je plánováno do tří až pěti let po vstupu nového právního rámce v platnost, avšak s dostupností

statistických údajů za nejméně tři celé roky. Po přechodu do fáze uplatňování budou fungování a dopad právních předpisů pravidelně vyhodnocovány každé tři roky až pět let.