



Bruxelles, den 14.12.2018
COM(2018) 843 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
om gennemførelsen af forordning (EU) nr. 1260/2013 om europæiske demografiske
statistikker

1. INDLEDNING

Ved forordning (EU) nr. 1260/2013 om europæiske demografiske statistikker¹ (i det følgende også benævnt "forordningen") fastlægges en fælles retlig ramme for udvikling, udarbejdelse og formidling af europæiske statistikker om befolkning og vitale hændelser.

Medlemsstaterne havde tidligere fremsendt sådanne data frivilligt i en årrække, men da disse var baseret på forskellige demografiske definitioner, begreber og metoder, var der risiko for uensartethed, usammenlignelighed, inkonsistens og manglende aktualitet. Den fælles ramme havde til formål at imødekomme behovet for årlige demografiske statistikker af høj kvalitet og af grundlæggende betydning for udformningen af en lang række politikker, navnlig for så vidt angår sociale og økonomiske spørgsmål, på nationalt og regionalt plan. Dette er særlig vigtigt, da befolkningsstatistik anvendes som en vigtig fællesnævner for en lang række politikindikatorer.

I henhold til artikel 11 i forordningen skal Kommissionen forelægge den første rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om forordningens gennemførelse senest den 31. december 2018 og den anden rapport senest den 31. december 2023. Dette dokument er den første rapport.

Afsnit 2 i denne rapport giver en oversigt over europæiske demografiske statistikker og navnlig kravene i forordningen og de dertil knyttede gennemførelsesforanstaltninger vedtaget af Kommissionen².

I afsnit 3 gøres status over, hvordan forordningen er blevet gennemført i forhold til de opstillede kvalitetskriterier for europæiske statistikker, herunder sammenlignelighed og byrden for dataleverandørerne og respondenterne i medlemsstaterne.

I afsnit 4 redegøres for dataindsamlingen og de anvendte estimationsmetoder, herunder de metoder, der anvendes til at estimere den samlede befolkning (forordningens artikel 4).

I afsnit 5 redegøres for de vigtigste resultater af feasibilityundersøgelserne vedrørende definitionen af "sædvanlig bopæl" og dens gennemførelse i medlemsstaterne (artikel 8).

Endelig rettes blikket i afsnit 6 mod spørgsmål, der kunne overvejes for at opdatere den retlige ramme i lyset af konklusionerne i de foregående afsnit.

2. OVERSIGT OVER DEMOGRAFISKE STATISTIKKER OMFATTET AF FORORDNINGEN

De primære statistikområder, der er reguleret ved forordning (EU) nr. 1260/2013, er:

- befolkningen fordelt på alder, køn og bopælsregion
- levende fødsler fordelt på køn, fødselsmåned og placering i fødselsrækkefølge samt moderens alder, fødselsår, fødeland, statsborgerskabsland og bopælsregion
- dødsfald fordelt på alder, køn, fødselsår, bopælsregion, fødeland, statsborgerskabsland og døds måned

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1260/2013 af 20. november 2013 om europæiske demografiske statistikker (EUT L 330 af 10.12.2013, s. 39).

² Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 205/2014 af 4. marts 2014 om ensartede betingelser for gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1260/2013 om europæiske demografiske statistikker for så vidt angår opdelinger af data, frister og datarevisioner (EUT L 65 af 5.3.2014, s. 10).

- samlet antal "personer med sædvanlig bopæl"³ til brug for specifikke EU-formål.

I forordningen fastsættes retsgrundlaget for indsamlingen af de nødvendige data til:

- udarbejdelse af detaljerede demografiske statistikker om befolkning, levende fødsler og dødsfald på nationalt og regionalt niveau (artikel 3)
- måling af samlet befolkning, således at Rådet kan træffe afgørelser med kvalificeret flertal, navnlig som krævet i artikel 238, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (artikel 4).

For så vidt angår artikel 3, er medlemsstaterne forpligtet til at levere data om "personer med sædvanlig bopæl" på deres område, men der er en vis fleksibilitet, og medlemsstaterne kan således levere data om "antallet af indbyggere med lovlig eller registreret bopæl" og relaterede vitale hændelser (fødsler og dødsfald). Det bestemmes mere specifikt i forordningen (artikel 2, litra d)), at der ved "sædvanlig bopæl" kan forstås det sted, hvor en person har lovlig eller registreret bopæl, hvis forholdene for sædvanlig bopæl ikke kan påvises.

For at bistå med gennemførelsen af forordningen arbejder Kommissionen (Eurostat) tæt sammen med de nationale myndigheder, der er involveret i udarbejdelsen og indberetningen af de relevante data. Dette samarbejde har eksisteret gennem de mange år, hvor der er blevet indberettet data på frivillig basis. Statistikker indberettes til Eurostat af de nationale statistiske kontorer.

Kommission har i henhold til artikel 3, stk. 4, i forordning (EU) nr. 1260/2013 vedtaget gennemførelsesforordning (EU) nr. 205/2014 for at fastlægge praktiske ordninger for opdelinger af data, fremsendelsesfrister og revision. Medlemsstaterne leverer således også følgende data til Eurostat:

- foreløbige årlige data om den samlede befolkning, det samlede antal levende fødsler og det samlede antal dødsfald på nationalt plan (inden seks måneder efter udløbet af referenceåret)
- foreløbige månedlige data om det samlede antal levende fødsler og det samlede antal dødsfald for mindst de første seks måneder af referenceåret (senest den 30. november i det pågældende år).

Ud over data leveret i henhold til forordningen kan medlemsstaterne fremsende en række tabeller på et frivilligt grundlag, f.eks. oplysninger om dødsfald fordelt på alder, køn og uddannelsesniveau, som benyttes til at beregne den forventede levetid efter uddannelsesniveau.

Forordningen sikrer gennem streng overvågning (på grundlag af omfattende metadata) af anvendelsen af begrebet og definitionen af "sædvanlig bopæl", at de befolkningsdata, der produceres til brug for Rådets afgørelser med et flertal (artikel 4), er sammenlignelige mellem medlemsstaterne.

³ "sædvanlig bopæl": det sted, hvor en person normalt tilbringer den daglige hvileperiode, uanset om der forekommer midlertidigt fravær på grund af fritidsaktiviteter, ferie, besøg hos venner og familie, forretningsrejse, lægebehandling eller pilgrimsrejser. Følgende personer anses for at have sædvanlig bopæl det pågældende sted:

- personer, der i en sammenhængende periode på mindst 12 måneder før referencdatoen, har boet på deres sædvanlige bopæl, eller
- personer, der i løbet af de sidste tolv måneder før referencdatoen er ankommet til deres sædvanlige bopæl med den hensigt at opholde sig dér mindst et år.

3. KVALITET AF FREMSENDTE DATA

I dette afsnit evalueres gennemførelsen af forordningen på grundlag af standardkvalitetskriterier, der er i overensstemmelse med principperne i adfærdskodeksen for europæiske statistikker⁴ og artikel 12 i forordning (EF) nr. 223/2009 om europæiske statistikker⁵.

I henhold til forordning (EU) nr. 1260/2013 skal medlemsstaterne indsamle, sammenstille, behandle og fremsende harmoniserede statistikker om befolkning og vitale hændelser. De skal sikre datakvaliteten ved at anvende specifikke kvalitetskriterier såsom punktlighed og nøjagtighed (se nedenfor), som de skal indberette til Eurostat. Eurostat gennemgår medlemsstaternes kvalitetsmetadata og vurderinger og offentliggør statistikkerne på sit websted i form af flerdimensionelle tabeller eller analytiske artikler ledsaget af de relevante metadata.

Medlemsstaterne leverede allerede de fleste af de påkrævede data på et frivilligt grundlag inden forordningens ikrafttræden. Dataenes tilgængelighed og fuldstændighed er imidlertid blevet betydeligt forbedret under det nye retsgrundlag. Generelle forbedringer af dataenes kvalitet har ført til en højere grad af nøjagtighed, sammenhæng og sammenlignelighed. Medlemsstaterne har forbedret de tilgrundliggende datakilder og de metoder og statistikværktøjer, der anvendes til udarbejdelsen af data, hvilket har ført til en bedre dækning og en mere punktlig fremsendelse af data. Dette har gjort det muligt for Kommissionen at forkorte den tid, der er nødvendig for formidling af data, hvilket fremmer mere rettidige offentliggørelser af data og forbedret datatilgængelighed for brugerne, f.eks. forbedrede metadata og harmoniserede data (se afsnit 3.4 nedenfor).

Derudover er dataindsamlingen blevet slået sammen med indsamlingen af de data, der skal indsamles i henhold til artikel 3 i forordning (EF) nr. 862/2007 om EF-statistikker over migration og international beskyttelse⁶, med henblik på at opnå overensstemmelse mellem de forskellige befolkningsopdelinger og, så vidt muligt, med hensyn til den demografiske balance mellem befolkning, vitale hændelser og migrationsstrømme. Medlemsstaternes fremsendte metadata er også blevet slået sammen.

3.1. Relevans

Kommissionen bruger demografiske statistikker ved udarbejdelse af periodiske rapporter, politiske forslag, gennemførelsesrapporter udarbejdet i henhold til EU-lovgivningen samt politikanalyser. I Kommissionens rapporter om økonomisk, social og territorial samhørighed⁷ og i "Special Supplement on Demographic Trends"⁸ i "EU Employment and Social Situation, Quarterly Review" anvendes f.eks. regionale og nationale oplysninger om befolkning og vitale hændelser. En direkte anvendelse af de indberettede data i henhold til forordningen er i

⁴ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-32-11-955>

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 223/2009 af 11. marts 2009 om europæiske statistikker og om ophævelse af forordning (EF, Euratom) nr. 1101/2008 om fremsendelse af fortrolige statistiske oplysninger til De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor, Rådets forordning (EF) nr. 322/97 om EF-statistikker og Rådets afgørelse 89/382/EØF, Euratom om nedsættelse af et udvalg for De Europæiske Fællesskabers statistiske program (EUT L 87 af 31.3.2009, s. 164).

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 862/2007 af 11. juli 2007 om EF-statistikker over migration og international beskyttelse og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 311/76 om udarbejdelse af statistik vedrørende udenlandske arbejdstagere (EUT L 199 af 31.7.2007, s. 23).

⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/cohesion-report/

⁸ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/6917833/KE-BM-15-003-EN-N.pdf/> (kun tilgængelig på engelsk).

forbindelse med Eurostats treårige demografiske befolkningsfremskrivninger⁹, som viser, hvordan befolkningens størrelse og struktur kan ændre sig, hvis visse antagelser vedrørende frugtbarhed, dødelighed og migration er korrekte. Disse fremskrivninger anvendes også i rapporten om befolkningsaldring¹⁰ til at vurdere de langsigtede økonomiske og budgetmæssige virkninger af befolkningsaldring.

Statistikkerne er desuden et vigtigt input i EU's beslutningsproces, da befolkningstallet er afgørende for vægtingen af medlemsstaternes stemmer i forbindelse med beslutningstagningen med kvalificeret flertal i Rådet.

De statistikker, der udarbejdes i henhold til forordningen, anvendes regelmæssigt af nationale forvaltninger, internationale organisationer, akademiske forskere og civilsamfundsgrupper, der beskæftiger sig med en bred vifte af emner, og til planlægnings-, overvågnings- og evalueringsprogrammer på en række sociale og økonomiske politikområder. De anvendes f.eks. til at:

- analysere befolkningens aldring og virkningerne heraf på bæredygtighed og velfærd
- evaluere frugtbarhed som led i familiepolitikker
- beregne statistikker pr. indbygger.

Befolkningsstatistikker er blandt de mest besøgte Eurostat-statistikker. Emneområdet "Population"¹¹ på Eurostats websted indeholder de tilgængelige statistikker, den relevante EU-lovgivning (navnlig forordning (EU) nr. 1260/2013) og dataindsamlingsmetoderne. Siden midten af 2016 har dette område indtaget førstepladsen blandt de tematiske afsnit, hvad angår antallet af brugerkonsultationer, med omkring en halv million årlige sidevisninger.

I 2015-2017¹² var årlige befolkningsdata på nationalt plan¹³ konsekvent de mest besøgte (mellem 11 % og 18 % visninger om året) tabeller over sociale statistikker og blandt de tre mest sete Eurostat-tabeller. Der er stigende interesse blandt brugerne for data om befolkningsændringer. Sidevisningerne af "Demographic balances and crude rates at national level"¹⁴ steg med 66 % i 2015-2017, hvilket konsoliderede datasættets position som et af de mest sete Eurostat-datasæt.

Disse resultater bekræfter relevansen af dataene for brugerne og den brede offentlighed.

3.2. Nøjagtighed

I overensstemmelse med nærhedsprincippet kan medlemsstaterne frit beslutte, hvilke datakilder de anvender i overensstemmelse med national lovgivning og praksis. Videnskabeligt baserede og veldokumenterede statistiske estimationsmetoder anvendes, hvor det er relevant (forordningens artikel 7).

⁹ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-projections-data> (kun tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-underlying-assumptions-and-projection-methodologies_en (kun tilgængelig på engelsk).

¹¹ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections> (kun tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).

¹² Dette omfatter al formidling i henhold til forordningen, da data indsamlet i henhold til artikel 3 først blev udsendt i første kvartal 2015.

¹³ "Population on 1 January" – onlinedatakode: [tps00001](https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-projections-data) (kun tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).

¹⁴ "Population change – demographic balance and crude rates at national level" – onlinedatakode: [demo_gind](https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-projections-data) (kun tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).

Sammen med de grundlæggende data modtager Eurostat især oplysninger om dataenes nøjagtighed, der bl.a. forklarer:

- datakilderne og de anvendte procedurer
- eventuelle skøns- eller modelleringsprocesser, der er anvendt på dataene
- disses mulige indvirkning på graden af overholdelse af definitionerne i forordningen.

Siden forordningens ikrafttræden er valideringen af dataene blevet forbedret gennem indførelse af flere og mere grundige kontroller i spørgeskemaet. Medlemsstaterne foretager disse kontroller før fremsendelse af data, således at den overordnede datakvalitet forbedres. Forbedrede regler for validering af data i Eurostats database før formidlingen har ligeledes forbedret kvaliteten af resultaterne yderligere.

Til trods for mange forbedringer er der fortsat specifikke problemer med nøjagtigheden med hensyn til:

- underrepræsentation (dvs. når personer ikke melder tilflytning)
- overrepræsentation (dvs. når personer ikke melder fraflytning, da der ofte ikke er noget krav om det eller incitament til at gøre det).

I denne forbindelse fremmer Eurostat anvendelsen af "spejldata om bevægelser", der er indberettet af partnerlandene med henblik på at afhjælpe fejl med over- og underrepræsentation, der skyldes manglende melding af til- og fraflytning. Eurostat har overvåget dette arbejde gennem indgående drøftelser med de nationale statistiske kontorer og ved at fremme udvekslingen af spejldata om bevægelser mellem medlemsstaterne, under hensyntagen til reglerne om beskyttelse af personoplysninger og forskelle i national lovgivning.

Eurostat og medlemsstaterne samarbejder fortsat om at løse udestående problemer, og forbedringer drøftes og vedtages på de årlige møder i Kommissionens ekspertgruppe om befolkningsstatistikker, hvor alle nationale statistiske kontorer er repræsenteret.

3.3. Aktualitet og punktlighed

Den vigtigste frist for indberetning af hovedparten af de demografiske data til Eurostat er senest 12 måneder efter udgangen af referenceåret. Tre små datasæt skal indberettes senest 6, 8 og 11 måneder efter udgangen af referenceåret.

Der er konstateret en betydelig forbedring af punktligheden af de indberettede data i henhold til forordningen sammenlignet med den tidligere frivillige tilgang. Dette skyldes navnlig, at medlemsstaterne har indført automatisk udtræk af data fra deres statistiske databaser for at imødekomme Eurostats dataanmodninger, og Eurostats regelmæssige overvågning af overholdelsen. Der er fortsat sporadiske, enkeltstående problemer, f.eks. forstyrrelser som følge af funktionsfejl i databehandlingssystemer.

En mere struktureret og fuldstændig indberetning af data i henhold til forordningen har givet Eurostat mulighed for at forberede databehandlingen på forhånd og således behandle og formidle sine data hurtigere. Der går nu kortere tid fra modtagelse og validering af data til formidling på Eurostats hjemmeside. Derudover har den gradvise indførelse af automatiserede interne valideringsprocedurer i spørgeskemaerne med fejlrapportering tilbage til de nationale dataleverandører yderligere mindsket behandlingstiden.

3.4. Tilgængelighed og klarhed

Medlemsstaternes data og EU-aggregaterne er frit tilgængelige på Eurostats websted¹⁵. Brugere kan tilgå EU's demografiske statistikker¹⁶ via tre hovedkanaler:

- Under rubrikken "Tables" (tabeller) dækker på forhånd udarbejdede todimensionelle tabeller de mest almindelige databehov for mindre hyppige eller mindre specialiserede brugere på en let tilgængelig måde.
- Under rubrikken "Database" (database) er der flerdimensionelle tabeller til rådighed, som gør det muligt for brugere at foretage mere avancerede og detaljerede søgninger. Eurostat tilvejebringer efter anmodning skræddersyede udtræk for at opfylde meget specialiserede eller detaljerede databehov.
- Regelmæssigt ajourførte artikler giver let adgang til befolkningsstatistikker, der kombinerer grafer og tabeller om og analyse af en bred vifte af befolkningsrelaterede emner¹⁷.

De demografiske data offentliggøres samlet, f.eks. i Eurostats Regional Yearbook¹⁸ og i detaljerede publikationer med fokus på bestemte demografisk relaterede emner¹⁹. Flere gange om året ledsages offentliggørelse af data af bredt distribuerede pressemeddelelser eller korte nyheder. Eurostat fremmer brugen af artikler fra "Statistics Explained" ved at give mere information om statistikker, tendenser og fortolkningen af disse. Disse artikler²⁰ bliver udarbejdet og jævnligt opdateret med mange data, der indsamles i henhold til forordningen.

3.5. Sammenlignelighed og sammenhæng

Europæiske demografiske statistikker trækker på en høj grad af harmonisering af begreber, definitioner, klassifikationer og metoder. Metodologiske spørgsmål drøftes jævnligt i Kommissionens særlige ekspertgruppe om befolkningsstatistikker, der også tilskynder til udveksling af erfaringer og fælles praksis i og uden for EU. For at sikre, at statistikkerne er sammenlignelige, kontrollerer Eurostat, om de data, som Eurostat modtager, er overensstemmende internt og over tid og sammenlignelige mellem regioner og medlemsstater i overensstemmelse med kvalitetssikringsrammen for det europæiske statistiske system²¹.

I forbindelse med de detaljerede statistiske data, der er omhandlet i forordningens artikel 3, har en streng anvendelse af befolkningsbegrebet "sædvanlig bopæl" vist sig at være det vanskeligste problem at løse. Der gøres løbende bestræbelser, og mange medlemsstater kan nu anvende "sædvanlig bopæl" på grundlag af deres nationale datakilder. I nogle medlemsstater er der imidlertid konstateret en række huller, der ikke kan udfyldes på alle de detaljerede (navnlig regionale) dataniveauer, som kræves i henhold til artikel 3. Nogle

¹⁵ Eurostats hjemmeside (<http://ec.europa.eu/eurostat>) og database (<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>) (kun tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).

¹⁶ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections> (kun tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).

¹⁷ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-data> (kun tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).

¹⁸ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Eurostat_regional_yearbook (kun tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).

¹⁹ Se f.eks. Eurostats seneste pressemeddelelse om de første befolkningskøn (10. juli 2018): "[EU population up to nearly 513 million at 1 January 2018](#)" (kun tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).

²⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population> (kun tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).

²¹ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/64157/4392716/ESS-QAF-V1-2final.pdf/bbf5970c-1adf-46c8-afc3-58ce177a0646> (kun tilgængelig på engelsk).

medlemsstater kan f.eks. ikke anvende 12-månederskriteriet for populationsopgørelser og vitale hændelser, ofte fordi den nationale statistiske betingelse for, at en person kan medtages i befolkningen, bygger på permanente kriterier for statsborgere eller et 6-månederskriterium. I nogle få tilfælde påvirkes dataenes sammenlignelighed af visse mindre problemer som følge af, at alene begrebet "permanent registrering" anvendes uden noget kriterium for opholdets varighed. For at løse disse problemer skal der arbejdes videre med de statistiske definitioner af "befolkning".

Demografiske statistikker er generelt sammenlignelige over tid. Der kan imidlertid opstå brud, når medlemsstaterne forbedrer eller ændrer deres metode eller justerer de statistiske regionale enheder. Disse er behørigt angivet i dataformidlingstabellerne i Eurostats database og dokumenteres for brugerne gennem metadataene på Eurostats websted eller i relevante publikationer.

3.6. Foranstaltninger til forbedring af kvaliteten

Eurostat følger fortsat op på sporadiske tilfælde af manglende overholdelse af forordningen, hvor dataene er ufuldstændige eller af ringe kvalitet, eller hvor de er ikke indberettet i overensstemmelse med den lovbestemte frist. Eurostat overvåger og vurderer disse aspekter af dataleveringen løbende og kontakter de berørte medlemsstater på teknisk og administrativt plan for at løse problemerne.

4. DATAINDSAMLING OG ESTIMATIONSMETODER

4.1. Data i henhold til forordningens artikel 3

Medlemsstaterne udarbejder dataene ved brug af deres egne nationale kilder og fremgangsmåder, men de er forpligtet til at sikre kvaliteten af de data og metadata, de fremsender, og til at anvende datakilder og metodologier, der giver dem mulighed for at overholde fælles regulerede definitioner. Eurostat kan kontrollere national praksis, da medlemsstaterne skal oplyse Eurostat om de datakilder, definitioner og estimationsmetoder, de anvender, og om ændringer heraf.

I overensstemmelse med forordningen har medlemsstaterne forbedret kvaliteten af de statistikker, der indberettes til Eurostat i henhold til artikel 3, ved at benytte yderligere kilder, f.eks. sygeforsikringsregistre, skatterregistre, folketællingen fra 2011. I de seneste år har langt de fleste medlemsstater desuden foretaget eller planlægger eller overvejer at foretage større ændringer af de datakilder og metoder, der anvendes i forbindelse med deres folke- og bolig-tællinger. Der er navnlig tale om øget anvendelse af data fra administrative kilder og en bevægelse væk fra traditionelle dør til dør- eller "mail-out mail-in"-folketællinger. Dette er af stor betydning for udarbejdelsen af årlige demografiske statistikker som forklaret nedenfor i afsnit 4.3 og 5.

4.2. Data i henhold til forordningens artikel 4

Forordningens artikel 4 pålægger medlemsstaterne at levere data til Eurostat om den samlede befolkning til brug for specifikke EU-formål på grundlag af det strenge begreb "sædvanlig bopæl". De kan estimere denne ud fra "antallet af indbyggere med lovlig eller registreret bopæl" under anvendelse af videnskabeligt baserede, veldokumenterede og offentligt tilgængelige statistiske estimationsmetoder.

Ifølge de nationale metadatafiler estimerer de fleste medlemsstater det samlede antal "personer med sædvanlig bopæl" på deres område, da de ikke kan opgøre den samlede befolkning direkte.

Nogle medlemsstater har meddelt Eurostat, at de estimerer det samlede antal "personer med sædvanlig bopæl" ved hjælp af en generel justering af deres nationale befolkning med henblik på at justere for:

- underrapporterede migrationsstrømme (dvs. personer, som ikke har ladet sig registrere ved ankomst til medlemsstaten, eller som ikke meldte fraflytning ved udrejse), og/eller
- underrapporterede vitale hændelser (dvs. hændelser, som finder sted i udlandet, men som ikke indberettes eller indberettes med en vis forsinkelse).

Andre medlemsstater skal tilpasse deres nationale begreb "opholdets varighed"²², således at de kan estimere antallet af "personer med sædvanlig bopæl" på grundlag af et 12-månederskriterium for opholdets varighed.

Eurostat har ikke bemærket nogen mangler ved den metode, der er anvendt til de metadatafiler og dokumenter, som medlemsstaterne har fremsendt, og heller ingen kvalitetsproblemer i resultaterne.

4.3. Omkostninger og byrde

Forordningens artikel 7 tager sigte på at nedbringe svarbyrden for de parter, der er ansvarlige for tilvejebringelsen af statistiske data. I henhold til denne artikel kan medlemsstaterne:

- vælge datakilder i overensstemmelse med national lovgivning og praksis
- anvende relevante statistiske estimationsmetoder, forudsat at de er videnskabeligt baserede og veldokumenterede.

Langt de fleste medlemsstater angiver i metadata-oplysningerne, at de benytter administrative datakilder til udarbejdelse af demografiske statistikker, således at der ikke er nogen byrde for respondenterne.

Byrden for de nationale statistiske kontorer er begrænset til udvælgelse af de data, der kræves i henhold til forordningen, og til udarbejdelse af de relevante tabeller. Denne byrde anses for at være så minimal som muligt. For de nationale statistiske kontorer, som ikke bruger "sædvanlig bopæl" i forbindelse med deres nationale statistikker, bør byrden forbundet med udarbejdelsen af befolkningstallet (jf. artikel 4) for det første referenceår imidlertid anses for at være større, da de har været nødt til at udarbejde en særlig metode og anvende en estimationsmetode fra 2014 og fremefter.

5. FEASIBILITYUNDERSØGELSER

Forordningens artikel 8 forpligter medlemsstaterne til at foretage feasibilityundersøgelser vedrørende anvendelse af definitionen af "sædvanlig bopæl" i forbindelse med befolkning og vitale hændelser. Undersøgelserne omfatter analyse af nuværende og potentielle datakilder, databehandling samt muligheden for at estimere de nødvendige statistikker. Deres hovedformål er at vurdere muligheden for at forbedre sammenligneligheden mellem begreber og definitioner for derved at sikre en bedre datakvalitet og -sammenlignelighed.

²² Se afsnit 3.5.

EU/EØS-landene²³ har foretaget feasibilityundersøgelser vedrørende anvendelse af definitionen af "sædvanlig bopæl" i forbindelse med alle befolkningsopdelinger og vitale hændelser i henhold til forordningen for at vurdere, om det ville være muligt at anvende det samme befolkningsbegreb for alle medlemsstater og alle data. Der blev ydet finansiel støtte i form af tilskud. Alle landene har indsendt rapporter om resultaterne af undersøgelserne til Eurostat inden fristen i forordningen (31. december 2016). Rapporterne viser, at anvendelsen af definitionen vil være problematisk for nogle medlemsstater, især de medlemsstater, der anvender administrative datakilder til at give Eurostat data til demografiske statistikker og folketællinger (som er grundlaget for demografiske statistikker i en række medlemsstater).

Dette problem kan blive mere udbredt, da antallet af medlemsstater, der benytter administrative data, er stigende. Det igangværende arbejde med at forberede folke- og boligtællingerne i 2021 viser f.eks., at 13 af de 31 EU-/EØS-lande, der leverer data i henhold til forordningen, planlægger en primært registerbaseret tælling, 8 en traditionel tælling og 10 en kombineret tælling, der generelt er baseret på et folkeregister. Efter folketællingen i 2021 kan balancen tippe endnu mere i retning af registre, da nogle medlemsstater, som stadig foretager en traditionel folketælling, søger gennemførlige alternative tilgange baseret på administrative data.

Sammenfatning:

- Nogle medlemsstater foretager deres populationsopgørelser årligt ved brug af demografiske komponenter (levende fødsler, dødsfald, indvandring og udvandring) anvendt på tal fra folketællingen fra 2011.
- Andre medlemsstater estimerer den samlede befolkning på grundlag af statistiske folkeregistre.
- En række medlemsstater anvender eller vil anvende flere forskellige (normalt administrative) datakilder til vurdering af "sædvanlig bopæl", navnlig i forbindelse med udviklingen af folketællinger.

De vigtigste spørgsmål og vanskeligheder, der er nævnt i medlemsstaternes rapporter vedrørende anvendeligheden af begrebet "sædvanlig bopæl", kan opdeles som følger:

- Der er forskellige opfattelser af begrebet "opholdets varighed": 3 måneder, 6 måneder, 9 måneder, 12 måneder eller ikke tidsbegrænset. Medlemsstaterne kan normalt anvende kriteriet for et ophold af 12 måneders varighed, men primært med en generel justering på aggregeret niveau (dvs. for data, der skal indsamles i henhold til forordningens artikel 4). De kan imidlertid ikke anvende kriteriet for et ophold af 12 måneders varighed på de detaljerede niveauer, der kræves i henhold til artikel 3.
- Selv om melding af fraflytning af eller tilflytning til en ny bopæl ofte er obligatorisk, sker dette i flere medlemsstater ikke eller kun med en vis forsinkelse.
- Medlemsstaterne har normalt kun mulighed for at tælle personer med lovligt eller lovliggjort ophold. Personer med ulovligt ophold kan derfor ikke medtages, selv om de kunne betragtes som personer med sædvanlig bopæl.
- Medlemsstater, der anvender et folkeregister og/eller administrative data, kan have vanskeligt ved at vurdere "med den hensigt at opholde sig", hvilket er et krav i henhold til definitionen af "sædvanlig bopæl", navnlig for visse specifikke befolkningsgrupper (f.eks. asylansøgere).

²³ Forordning (EU) nr. 1260/2013 indgår endnu ikke i aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om statistisk samarbejde.

- Når der anvendes befolkningskomponenter fra folketællingen (sædvanlig bopæl), bør der foretages en vurdering af, om de vitale hændelser er forenelige med begrebet "sædvanlig bopæl", dvs. om dataene om vitale hændelser også indsamles i overensstemmelse med dette begreb. Denne vurdering foretages imidlertid ikke altid.
- Nogle "særlige grupper" af "personer med sædvanlig bopæl"²⁴ kan imidlertid ikke identificeres, eller også er det ikke muligt at vurdere, hvorvidt de er inkluderet, f.eks. personer, der i løbet af året regelmæssigt har mere end én bopæl, eller irregulære eller papirløse migranter.

Sammenfatning af medlemsstaternes konklusioner:

- Nogle medlemsstater anfører, at de allerede anvender "sædvanlig bopæl", primært da deres befolkning estimeres årligt på grundlag af folketællingen fra 2011 (sædvanlig bopæl) ved brug af befolkningskomponenter (levende fødsler, dødsfald, indvandring og udvandring). Drøftelserne med de pågældende lande vil fortsætte.
- Nogle medlemsstater vurderer, at deres "nationale befolkning" (primært antallet af indbyggere med registreret bopæl) er meget tæt på "personer med sædvanlig bopæl", navnlig på aggregeret niveau, og at der derfor ikke er behov for at ændre den, da kvaliteten er tilstrækkelig og eventuelle justeringer ville medføre yderligere omkostninger. Forskellene på et mere opdelt niveau (dvs. på de niveauer, der er fastsat i forordning (EU) nr. 205/2014), kan imidlertid blive større, og den potentielle indvirkning på mere detaljerede demografiske statistikker bør undersøges.
- I nogle medlemsstater kan "sædvanlig bopæl" vurderes ved brug af forskellige metoder, f.eks. anvendelse af "signaler" fra forskellige administrative data til at vurdere, om de pågældende personer bor i medlemsstaten). Disse metoder kræver imidlertid yderligere finjusteringer, da de på nuværende tidspunkt ikke kan anvendes til alle nødvendige opdelinger – visse lande kan f.eks. ikke fastsætte bopælsregionen.

6. YDERLIGERE FORBEDRING AF EUROPÆISKE BEFOLKNINGSSTATISTIKKER

Denne rapport har vist, at forordningen i væsentlig grad har forbedret de europæiske demografiske statistikker for så vidt angår dataenes tilgængelighed, fuldstændighed, punktlighed (de nationale statistiske kontors levering af data) og aktualitet (Eurostats udarbejdelse og formidling af data). Datakvaliteten er blevet forbedret som følge af sammenlægningen af dataindsamlingen med indsamlingen af de data, der modtages i henhold til artikel 3 i forordning (EF) nr. 862/2007 og dertil knyttede gennemførelsesforanstaltninger, samt af folketællingen fra 2011. Kvalitetsforbedringer bør fortsætte fremover, navnlig ved at afhjælpe over- og underrepræsentation.

Officielle europæiske og nationale organer, ikkestatslige organisationer og den brede offentlighed anvender i stigende grad de statistikker, der er omfattet af forordningen. Dataene bør afspejle den løbende udvikling i brugernes behov (f.eks. tilstrømningen af mennesker, der søger tilflugt i Europa) i lyset af de demografiske ændringer, samtidig med at der tages hensyn til byrden for dataleverandørerne.

²⁴ I forbindelse med visse befolkningsgrupper kan der opstå en vis usikkerhed om, hvorvidt de er inkluderet i gruppen af "personer med sædvanlig bopæl" i en medlemsstat, og de behandles efter en særlig procedure. For yderligere oplysninger, se kapitel V (Population bases) i: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2015/ECECES41_EN.pdf (kun tilgængelig på engelsk).

Det vil blive overvejet, hvordan situationen kan forbedres yderligere, i forbindelse med forberedelserne til EU-folketællingen efter 2021.

7. KONKLUSIONER

Takket være de fælles bestræbelser med EU/EØS-landene har gennemførelsen af forordningen øget og forbedret resultaterne af europæiske demografiske kvalitetsstatistikker.

Udarbejdelsen af europæiske demografiske statistikker i henhold til forordningen kan anses for at være i fuld gang og levere relevante data til forskellige interessenter og til lokale, regionale, nationale og internationale myndigheder. Da den demografiske adfærd og befolkningsstrukturen hele tiden ændrer sig, og i takt med at nye datakilder og metoder bliver tilgængelige, vil en tæt overvågning af den nuværende udarbejdelse af statistikker og af resultaterne i henhold til forordningen og den parallelle udvikling af fremtidige behov imidlertid fortsat være en vigtig udfordring i de kommende fem år.