



Bruksela, dnia 30.7.2015 r.
COM(2015) 374 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
dotyczące wykonania rozporządzenia (WE) nr 862/2007 w sprawie statystyk Wspólnoty
z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej
(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. WPROWADZENIE

Głównym celem rozporządzenia (WE) nr 862/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie statystyk Wspólnoty z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej¹ (dalej zwanego także „rozporządzeniem”) jest gromadzenie i zestawianie europejskich statystyk z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej.

Niniejsze sprawozdanie jest drugim w kolejności po pierwszym sprawozdaniu przyjętym przez Komisję we wrześniu 2012 r.² na podstawie art. 12 rozporządzenia (WE) nr 862/2007.

W szczególności jego art. 12 stanowi, że *do dnia 20 sierpnia 2012 r. i następnie co trzy lata Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie dotyczące statystyk zestawionych na mocy niniejszego rozporządzenia oraz ich jakości.*

W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono postępy poczynione przez państwa członkowskie razem z Komisją (Eurostatem) w zakresie wykonywania rozporządzenia od czasu publikacji pierwszego sprawozdania.

2. DANE STATYSTYCZNE OBJĘTE ROZPORZĄDZENIEM

Rozporządzenie (WE) nr 862/2007 dotyczy zestawiania europejskich statystyk w zakresie migracji i ochrony międzynarodowej (azyłu). Najważniejsze obszary statystyki uregulowane w rozporządzeniu obejmują:

- międzynarodowe przepływy migracyjne zdezagregowane według grup obywatelstwa, grup kraju urodzenia, grup kraju poprzedniego lub kolejnego miejsca zamieszkania oraz według wieku i płci; badania dotyczące liczby ludności zdezagregowane według grup obywatelstwa i grup kraju urodzenia oraz według wieku i płci, nabycia obywatelstwa według kraju poprzedniego obywatelstwa (art. 3);
- wnioski o ochronę międzynarodową, decyzje podjęte w pierwszej instancji i w ramach procedury odwoławczej o nadaniu lub cofnięciu statusu różnych form ochrony międzynarodowej, wnioski o ochronę międzynarodową składane przez osoby nieletnie pozbawione opieki – statystyki zdezagregowane według obywatelstwa; a także statystyki dotyczące stosowania rozporządzenia Dublin III³ przez państwa członkowskie (art. 4);
- obywateli państw trzecich, którym odmówiono wjazdu do państwa członkowskiego na granicy zewnętrznej, obywateli państw trzecich, co do których stwierdzono fakt nielegalnego przebywania zgodnie z przepisami krajowymi dotyczącymi imigracji – statystyki zdezagregowane według obywatelstwa (art. 5);

¹ Dz.U. L 199 z 31.7.2007, s. 23.

² COM (2012) 528 final.

³ Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 31.

- zezwolenia na pobyt wydawane obywatelom państw trzecich – statystyki zdezagregowane według obywatelstwa, okresu ważności zezwolenia oraz przyczyny (kategorii imigracji) wydania zezwolenia (art. 6);
- obywateli państw trzecich, w stosunku do których wydano nakaz opuszczenia terytorium państwa członkowskiego na podstawie przepisów dotyczących imigracji, oraz obywateli państw trzecich zarejestrowanych jako opuszczający terytorium w wyniku wydania takiego nakazu – statystyki zdezagregowane według obywatelstwa (art. 7).

W ramach procesu wykonywania rozporządzenia Komisja rozwija i utrzymuje ścisłą współpracę z różnymi organami krajowymi uczestniczącymi w tworzeniu i dostarczaniu danych zgodnie z rozporządzeniem. Dane statystyczne na temat przepływów migracyjnych oraz ludności są zazwyczaj dostarczane Komisji (Eurostatowi) przez krajowe urzędy statystyczne. Statystyki dotyczące zezwoleń na pobyt i azylu są zazwyczaj dostarczane bezpośrednio przez ministerstwa spraw wewnętrznych lub służby imigracyjne. Statystyki w zakresie kontroli granicznych oraz usuwania nielegalnych migrantów mogą być również dostarczane przez ministerstwa spraw wewnętrznych lub służby imigracyjne, albo przez organy policji.

Główne cechy charakterystyczne tych statystyk przedstawiono w tabeli 1 poniżej.

Tabela 1: Główne cechy charakterystyczne statystyk dostarczanych na mocy rozporządzenia (WE) nr 862/2007

	Artykuł 3 Przepływy migracyjne, liczba ludności, nabywanie obywatelstwa	Artykuł 4 Azyl	Artykuły 5 i 7 Egzekwowane przepisy dotyczące imigracji	Artykuł 6 Zezwolenia na pobyt
Zakres geograficzny	36 państw (32 państwa UE/EFTA)	32 państwa UE/EFTA	32 państwa UE/EFTA	32 państwa UE/EFTA
Pierwszy rok gromadzenia danych	2008	2008	2008	2008
Częstotliwość	Corocznie	Miesięcznie/kwartalnie/corocznie	Corocznie	Corocznie
Termin przesyłania danych	12 miesięcy po zakończeniu roku referencyjnego	2 miesiące po zakończeniu okresu referencyjnego dla danych miesięcznych/kwartalnych 3 miesiące po okresie referencyjnym w przypadku	3 miesiące po zakończeniu roku referencyjnego	6 miesięcy po zakończeniu roku referencyjnego

		danych rocznych		
Dostawcy danych	Krajowe urzędy statystyczne	Ministerstwa spraw wewnętrznych (lub powiązane organy imigracyjne)	Ministerstwa spraw wewnętrznych, organy imigracyjne lub straż graniczna	Ministerstwa spraw wewnętrznych (lub powiązane organy imigracyjne)

3. INNE ISTOTNE AKTY PRAWNE

Od 2012 r. weszły w życie dwa nowe akty prawne w obszarze statystyki demograficznej. Są one istotne dla zestawiania statystyk dotyczących międzynarodowych przepływów migracyjnych i liczby ludności, zdezagregowanych według grup obywatelstwa i grup kraju urodzenia, na podstawie art. 3 rozporządzenia (WE) nr 862/2007, w szczególności jeśli chodzi o spójność wymaganych zbiorów danych statystycznych.

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1260/2013 z dnia 20 listopada 2013 r. w sprawie statystyk europejskich w dziedzinie demografii⁴;
2. Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 205/2014 z dnia 4 marca 2014 r. ustanawiające jednolite warunki wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1260/2013 z dnia 20 listopada 2013 r. w sprawie statystyk europejskich w dziedzinie demografii odnośnie do podziałów danych, terminów przekazywania danych oraz zmian danych⁵.

Ponadto weszły w życie inne nowe akty ustawodawcze w obszarze legalnej migracji. Akty te są istotne dla zestawiania statystyk dotyczących zezwoleń na pobyt na podstawie art. 6 rozporządzenia i zostały (lub będą w najbliższej przyszłości) włączone do gromadzenia tych danych.

1. Dyrektywa Rady 2009/50/WE w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji⁶ (gromadzenie danych rozpoczęło się w 2013 r. za rok referencyjny 2012);
2. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim⁷ (gromadzenie danych rozpoczęło się w 2014 r. za rok referencyjny 2013);

⁴ Dz.U. L 330 z 10.12.2013, s. 39.

⁵ Dz.U. L 65 z 5.3.2014, s. 10.

⁶ Dz.U. L 155 z 18.6.2009, s. 17.

⁷ Dz.U. L 343 z 23.12.2011, s. 1.

3. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/36/UE w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu zatrudnienia w charakterze pracownika sezonowego⁸ (gromadzenie danych rozpocznie się w 2018 r. za rok referencyjny 2017);
4. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/66/UE w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w ramach przeniesienia wewnątrz przedsiębiorstwa⁹ (gromadzenie danych rozpocznie się w 2018 r. za rok referencyjny 2017);

Wraz z przystąpieniem Chorwacji w lipcu 2013 r. rozporządzenie (WE) nr 862/2007 stało się obowiązujące dla tego nowego państwa członkowskiego i tym samym wszelkie odniesienia do wymaganych danych zagregowanych dotyczą UE-28.

Z uwagi na inną podstawę prawną statystyki dostarczane w ramach powyższych najnowszych aktów prawnych nie są uwzględnione w poniższej ocenie jakości i będą przedmiotem specjalnych sprawozdań z oceny zgodnie z wymogami poszczególnych aktów prawnych.

4. OGÓLNY POSTĘP OSIĄGNIĘTY OD CZASU SPRAWOZDANIA Z 2012 R.

Od sprawozdania z 2012 r. znacznie poprawiły się dostępność i kompletność danych we wszystkich zbiorach danych. Zaobserwowano też ogólną poprawę jakości danych, prowadzącej do większej dokładności, spójności i porównywalności danych. Państwa członkowskie podjęły działania na rzecz poprawy źródeł danych będących podstawą statystyk, a także narzędzi statystycznych stosowanych do opracowywania danych, czego wynikiem jest większa dokładność danych oraz szerszy zakres i większa aktualność przekazywania danych Komisji.

Wyższa jakość i coraz lepsza terminowość w dostarczaniu danych przez państwa członkowskie umożliwiły Komisji skrócenie czasu potrzebnego na rozpowszechnianie danych, co skutkuje większą aktualnością udostępniania danych i dalszą poprawą dostępności danych dla użytkowników.

Ponadto w obszarze statystyk gromadzonych na podstawie art. 3, począwszy od roku referencyjnego 2013, zbiór danych połączono z danymi wymaganymi na mocy rozporządzenia (UE) nr 1260/2013, aby osiągnąć spójność między różnymi podziałami ludności oraz – na ile to możliwe – spójność bilansów ludności między ludnością, ruchami naturalnymi i przepływami migracyjnymi. Połączono także informacje na temat metadanych, jakie państwa członkowskie muszą obowiązkowo wypełniać.

Ponadto w obszarze statystyk gromadzonych na podstawie art. 4–7 współpraca statystyczna z Komisją, innymi organami UE i państwami członkowskimi doprowadziła do zmiany wytycznych dotyczących danych gromadzonych na mocy rozporządzenia¹⁰. Usprawnienia metodologiczne

⁸ Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 375.

⁹ Dz.U. L 157 z 27.5.2014, s. 1.

¹⁰ Zmiany wytycznych technicznych w sprawie gromadzenia danych na podstawie art. 4 ust. 1–3 rozporządzenia (WE) nr 862/2007; dane statystyczne dotyczące azylu; wytycznych technicznych w sprawie gromadzenia danych na podstawie art. 6 rozporządzenia (WE) nr 862/2007; dane statystyczne dotyczące zezwoleń na pobyt – w 2014 r.;

poskutkowały zwiększoną jasnością definicji i pojęć statystycznych. Ostatnie zmiany ustawodawcze w obszarze migracji i azylu zostały uwzględnione w wytycznych metodologicznych dotyczących gromadzenia danych na temat azylu i zezwoleń na pobyt.

Usprawnienia techniczne przeprowadzone przez Komisję zapewniły bardziej efektywne zatwierdzanie i przetwarzanie danych, zaś gromadzenie szerokiego zakresu informacji na temat jakości umożliwia pełną ocenę jakości przychodzących danych. W koniecznych przypadkach zastosowano środki w związku z nieprzestrzeganiem przepisów (pisma administracyjne), aby zapewnić niezbędną poziom zgodności z wymogami.

5. JAKOŚĆ TWORZONYCH STATYSTYK

5.1. Przydatność

W Komisji głównym użytkownikiem statystyk dotyczących migracji i azylu jest DG ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych. Jednak statystyki te są również często wykorzystywane przez inne służby Komisji, w szczególności przez DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego oraz DG ds. Sprawiedliwości.

Do ważnych zastosowań tych statystyk należy korzystanie z nich podczas rocznego przydziału środków budżetowych dla każdego państwa członkowskiego na rzecz funduszy w ramach programu „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”. Od czasu publikacji sprawozdania z 2012 r. zmieniła się struktura tych funduszy i oparto ją na nowej podstawie prawnej: Fundusz Azylu, Migracji i Integracji ustanowiony na mocy rozporządzenia (UE) nr 516/2014¹¹ oraz Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego ustanowiony na mocy rozporządzenia (UE) nr 515/2014¹², utworzone na okres 2014–2020. Ze względu na wieloletnie rozwiązania finansowe w ramach tych nowych funduszy dane nie są już dostarczane corocznie. Przydziały środków finansowych obliczono na podstawie uprzednio dostarczonych statystyk, z wyjątkiem Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w przypadku którego wymagany jest przegląd śródkresowy.

Statystyki z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej są wykorzystywane przez Komisję do opracowywania regularnych sprawozdań, wniosków w sprawie polityki, sprawozdań z

wytycznych technicznych w sprawie gromadzenia danych na podstawie art. 5 i 7 rozporządzenia (WE) nr 862/2007; dane statystyczne dotyczące egzekwowania przepisów w dziedzinie imigracji – w 2014 r.; zmiany wytycznych w sprawie gromadzenia danych na podstawie art. 4 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 862/2007; dane statystyczne na podstawie rozporządzenia Dublin – w 2015 r.

¹¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 516/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. ustanawiające Fundusz Azylu, Migracji i Integracji, zmieniające decyzję Rady 2008/381/WE oraz uchylające decyzje Parlamentu Europejskiego i Rady nr 573/2007/WE i nr 575/2007/WE oraz decyzję Rady 2007/435/WE – [Dz.U. L 150 z 20.5.2014, s. 168.](#)

¹² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 515/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. ustanawiające, w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, instrument na rzecz wsparcia finansowego w zakresie granic zewnętrznych i wiz oraz uchylające decyzję nr 574/2007/WE – [Dz.U. L 150 z 20.5.2014, s. 143.](#)

wykonania wymaganych na mocy aktów podstawowych oraz analiz polityki. Przykładowo sprawozdanie roczne Europejskiej Sieci Migracyjnej na temat imigracji i azylu¹³ zawiera oparty na faktach przegląd najważniejszych zjawisk w obszarze migracji i ochrony międzynarodowej, zarówno na poziomie UE, jak i krajowym. Statystyki europejskie dotyczące przepływów migracyjnych i liczby ludności według kraju urodzenia i obywatelstwa są istotne dla takich publikacji, jak specjalny dodatek na temat trendów demograficznych Kwartalnego przeglądu dotyczącego zatrudnienia i sytuacji społecznej w UE¹⁴.

Europejska Sieć Migracyjna¹⁵ nadal jest głównym użytkownikiem statystyk Eurostatu dotyczących migracji i ochrony międzynarodowej. Wykorzystuje je do celów opracowywania dorocznych sprawozdań statystycznych i analitycznych na poziomie UE i krajowym.

Od czasu publikacji sprawozdania z 2012 r. wzrasta wykorzystanie statystyk europejskich w celu wspierania prac agencji Unii Europejskiej działających w obszarze migracji, takich jak Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex) i Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO). Eurostat ściśle współpracuje z tymi agencjami przy rozwijaniu zbiorów danych i powiązanej metodologii w dziedzinie statystyki.

Statystyki tworzone na podstawie rozporządzenia są regularnie wykorzystywane przez administracje krajowe, organizacje międzynarodowe, pracowników naukowych i grupy społeczeństwa obywatelskiego zajmujące się wieloma kwestiami, w tym integracją imigrantów, rozwojem i monitorowaniem krajowych procedur azylowych i imigracyjnych oraz prognozowaniem przyszłej liczby ludności i siły roboczej.

5.2. Dokładność

Od czasu publikacji sprawozdania z 2012 r. zaobserwowano znaczną poprawę dokładności danych dostarczanych przez państwa członkowskie. Zwłaszcza w obszarze statystyki objętym art. 4–7 rozporządzenia powszechna modernizacja systemów administracyjnych związanych z azylem i kontrolą imigracyjną oraz systemów ewidencji ludności miała znaczący pozytywny wpływ na dokładność danych statystycznych. Państwa członkowskie kontynuują wprowadzanie bardziej zintegrowanych i kompleksowych systemów administracyjnych z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informatycznych i komunikacyjnych. Nowe systemy lepiej spełniają wymogi metodologiczne i techniczne dotyczące gromadzenia danych Eurostatu. Państwa członkowskie na bieżąco informują Eurostat o zmianach systemów administracyjnych i poszukują porady oraz potwierdzenia, że dane spełniają wymogi rozporządzenia.

¹³ [Europejska Sieć Migracyjna. Sprawozdanie roczne na temat imigracji i azylu, 2014 r.: Synteza sprawozdań rocznych z realizacji polityki z 2014 r. składanych przez państwa członkowskie UE i Norwegię, z towarzyszącym załącznikiem statystycznym.](#)

¹⁴ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5775829/KE-BH-13-0S2-EN.PDF>

¹⁵ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm

Eurostat gromadzi metadane, w szczególności informacje związane z dokładnością danych, objaśniające między innymi źródła danych i procedury, wszelkie procesy szacowania lub modelowania stosowane w odniesieniu do danych, a także ich możliwy wpływ na stopień zgodności z definicjami rozporządzenia. Eurostat opracował ponadto specjalne kwestionariusze dotyczące jakości, aby gromadzić bardziej szczegółowe informacje związane z jakością danych.

Od czasu publikacji sprawozdania z 2012 r. odnotowano znaczące zmniejszenie ilości brakujących i niekompletnych danych. Niektóre organy krajowe usprawniły swoje praktyki w celu zapewnienia, aby gromadzenie niezbędnych informacji odbywało się podczas procedur administracyjnych dotyczących imigracji, oraz ulepszyły systemy komputerowe umożliwiające łatwe pozyskiwanie tych danych do celów statystycznych.

Choć odnotowano poprawę, to w obszarze objętym art. 3 nadal utrzymują się specyficzne problemy z dokładnością danych, mianowicie niepełne pokrycie (np. osoby nie rejestrują swojego miejsca pobytu) i nadmierne pokrycie (osoby nie wyrejestrowują się, ponieważ często nie ma takiego obowiązku ani motywacji).

W obszarze statystyki dotyczącej azylu rozwiązano początkowe problemy z brakiem lub ograniczoną dostępnością w niektórych państwach członkowskich informacji na temat wieku i płci pozyskiwanych z rejestrów administracyjnych i dane te są w pełni kompletne. Utrzymują się pewne luki w danych związane z pierwszymi latami gromadzenia danych na mocy rozporządzenia, także w odniesieniu do zezwoleń na pobyt, i z uwagi na ograniczenia techniczne luk tych nie można już uzupełnić. W obszarze statystyki objętym art. 4 ust. 4 (statystyki dotyczące rozporządzenia Dublin) wciąż istnieją specyficzne problemy związane z różnicami w zakresie opóźnień i praktyk zgłaszania danych przez państwa członkowskie, co skutkuje ograniczoną spójnością danych na temat przychodzących i wychodzących wniosków o transfer.

5.3. Aktualność i terminowość

W zależności od rodzaju danych termin na dostarczenie danych wynosi od 2 do 12 miesięcy od daty odniesienia lub od końca okresu referencyjnego.

Od czasu publikacji sprawozdania z 2012 r. zaobserwowano znaczną poprawę terminowości w dostarczaniu danych. Wprowadzenie automatycznych procedur ekstrakcji danych na poziomie krajowych oraz regularne monitorowanie zgodności przez Eurostat poskutkowało terminowością dostaw danych. Pozostałe do rozwiązania problemy są sporadyczne i nie powtarzają się (na przykład są spowodowane zmianami personalnymi lub zakłóceniami spowodowanymi przez zmianę systemów komputerowych).

Bardziej terminowe i kompletne dostarczanie danych na podstawie rozporządzenia przyczyniło się z kolei do poprawy aktualności przetwarzania i rozpowszechniania danych przez Eurostat. Opóźnienie między terminem otrzymania danych a opublikowaniem zweryfikowanych danych na stronie internetowej Eurostatu zmniejszyło się od czasu publikacji sprawozdania z 2012 r. Ponadto stopniowe wprowadzanie automatycznych wewnętrznych procedur weryfikacji

obejmujących zgłaszanie błędów krajowym dostawcom danych w jeszcze większym stopniu skróciło czas przetwarzania danych.

5.4. Dostępność

Dane (i metadane) dotyczące migracji odnoszące się do wszystkich czterech dziedzin (migracja, liczba ludności, nabycie obywatelstwa; azyl; egzekwowanie przepisów dotyczących imigracji; zezwolenia na pobyt) są dostępne bezpłatnie na stronie internetowej Eurostatu w sekcjach tematycznych *Ludność (demografia, migracja i prognozy)*¹⁶ oraz *Azyl i migracja selektywna*¹⁷. Dane są zawarte w publikacjach zbiorczych, takich jak Rocznik statystyczny Eurostatu¹⁸, jak również w szczegółowych publikacjach skoncentrowanych na konkretnych tematach związanych z migracją¹⁹. Od czasu publikacji sprawozdania z 2012 r. Eurostat promuje korzystanie z artykułów z cyklu „Statistics explained” przez udostępnianie większej ilości informacji na temat danych statystycznych, trendów i ich interpretacji. Artykuły te są opracowywane i regularnie aktualizowane w odniesieniu do wszystkich danych gromadzonych na mocy rozporządzenia²⁰.

Sekcja „Ludność” na stronie internetowej Eurostatu, która zawiera statystyki objęte rozporządzeniem, odnotowuje rosnącą liczbę użytkowników (z 50 do 60 tys. odsłon stron na miesiąc i z 5,7% do 7,2% ogólnej liczby odsłon stron Eurostatu w ciągu ostatnich trzech lat) i zajmuje pod tym względem drugie miejsce w Eurostacie.

5.5. Porównywalność i spójność

5.5.1. Definicje

Od czasu publikacji sprawozdania z 2012 r. dzięki wykorzystaniu zharmonizowanych definicji we wszystkich zbiorach danych gromadzonych na mocy rozporządzenia znacznie zwiększyła się porównywalność danych.

Problemy związane z rygorystycznym stosowaniem definicji najtrudniej pokonać w odniesieniu do statystyk dotyczących migracji i nabycia obywatelstwa objętych zakresem art. 3 rozporządzenia. To właśnie w odniesieniu do tych danych występują największe różnice między systemami krajowymi spowodowane różnorodnością wykorzystywanych źródeł danych. Pomimo podejmowanych wysiłków niektóre państwa nie były w stanie zastosować 12-miesięcznego kryterium do zdefiniowania przepływów imigracyjnych / emigracyjnych, często dlatego, że krajowa statystyczna definicja migracji opierała się na stałych kryteriach dla obywateli lub na sześciomiesięcznym kryterium w przypadku niektórych obywatelstw państw EOG (konwencja państw nordyckich). Cztery państwa nie potrafiły użyć kryteriów zamieszkania w państwie w odniesieniu do nabycia obywatelstwa, ponieważ obejmowało ono nadanie obywatelstwa osobom

¹⁶ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/statistics-illustrated>

¹⁷ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/statistics-illustrated>

¹⁸ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe_in_figures_-_Eurostat_yearbook

¹⁹ Zob. na przykład publikacje Eurostatu z serii „Data in Focus”, takie jak „Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: Third quarter 2014” – wydanie nr 15/2014 <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-data-in-focus/-/KS-QA-14-015>

²⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population>

niezamieszkałym w danym państwie lub posiadającym stałe miejsce zamieszkania w tym państwie.

Statystyki objęte art. 3 stały się bardziej spójne i porównywalne ze zbiorami danych demograficznych dzięki uzgodnieniu przez państwa członkowskie takich samych definicji wieku i podziałów według wieku oraz definicji agregatów UE w przypadku rozszerzenia Unii, co miało miejsce w 2013 r. z przystąpieniem Chorwacji²¹.

Osiągnięto poprawę w zakresie definicji, metod i źródeł danych dzięki przeprowadzonemu w 2011 r. w całej UE spisowi powszechnemu ludności i mieszkań, będącemu przydatnym źródłem danych, oraz wykorzystaniu lustrzanych danych statystycznych. Niemniej jednak pewne problemy dotyczące zastosowania jedynie pojęcia stałego zameldowania bez kryteriów czasowych pobytu wpływają na porównywalność danych.

Wdrożono nowe wytyczne metodologiczne dotyczące gromadzenia danych na podstawie art. 4–7. Nowe wytyczne zawierają bardziej precyzyjne i jasne wskazówki dotyczące stosowania definicji i pojęć przy gromadzeniu danych na temat azylu, zezwoleń na pobyt i egzekwowania przepisów dotyczących imigracji. Uwzględniono w nich również ostatnie zmiany legislacyjne. Przykładowo nowy zbiór przekształconego prawodawstwa w obszarze azylu, przyjęty w latach 2011–2013²², znalazł odzwierciedlenie w zmianach wytycznych metodologicznych dotyczących gromadzenia danych na podstawie art. 4.

5.5.2. Źródła danych

Jeśli chodzi o dane gromadzone na podstawie art. 3, to od czasu publikacji sprawozdania z 2012 r. państwa poprawiły jakość statystyk przekazywanych Eurostatowi dzięki wykorzystaniu dodatkowych źródeł danych (rejstry ubezpieczenia zdrowotnego, rejstry podatkowe, spis powszechny z 2011 r.), a w szczególności przepływów lustrzanych zgłaszanych przez państwa partnerskie w celu rozwiązania problemu błędów pokrycia spowodowanych tendencją do nierejestrowania się lub niewyrejestrowywania się, a w konsekwencji niedoszacowaniem przepływów emigracyjnych i podwójnym liczeniem części ludności. Prace te monitorował Eurostat, który prowadził pogłębione dyskusje z krajowymi urzędami statystycznymi i ułatwiał wymianę danych między państwami.

²¹ Dla przykładu specyfikacja agregatu UE na 2013 r. zmienia się w zależności od tego, czy odnosi się do początku 2013 r. (jeszcze UE-27) czy do końca 2013 r. (już UE-28).

²² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (Dz.U. L 337 z 20.12.2011, s. 9). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 31). Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 60). Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 96).

Krajowi dostawcy danych informowali Komisję (Eurostat) o ulepszeniach i przekształceniach rejestrów administracyjnych w obszarze azylu, zezwoleń na pobyt i egzekwowania przepisów dotyczących imigracji. Ulepszenia te miały na celu głównie modernizację rejestrów, w tym poprawę zgodności z wymogami metodologicznymi i technicznymi gromadzenia danych na mocy rozporządzenia. W niektórych państwach członkowskich takie techniczne prace rozwojowe były przyczyną przerw w dostawie danych. Tego rodzaju przerwy następują jednak po uprzednim powiadomieniu Eurostatu i ostatecznie skutkują poprawą jakości danych.

5.5.3. Spójność

Tam, gdzie porównania są możliwe, wyniki wskazują na wysoki stopień spójności z danymi gromadzonymi i publikowanymi w ramach innych czynności przez organizacje krajowe i międzynarodowe. Eurostat ściśle współpracuje z unijnymi agencjami EASO i Frontex, aby zapewnić pełną spójność między danymi gromadzonymi przez te agencje. Wszelkie różnice między danymi dostarczonymi do Eurostatu i danymi statystycznymi publikowanymi przez organy krajowe można wytłumaczyć różnicami w definicji, jeżeli państwa członkowskie postanowiły zachować odrębne definicje w statystykach publikowanych w kraju. Rozporządzeniem (UE) nr 1260/2013 nałożono na państwa członkowskie wymóg zapewnienia spójności danych dotyczących ludności z danymi wymaganymi na podstawie art. 3 rozporządzenia (WE) nr 862/2007.

5.6. Środki służące poprawie jakości

Komisja kontynuuje działania następcze w reakcji na nieprzestrzeganie przepisów rozporządzenia. W niektórych przypadkach dane dostarczone przez państwa były niekompletne, miały niską jakość lub zostały przekazane niezgodnie z przewidzianymi prawem terminami. Działania te są podejmowane w ramach dorocznego regularnego monitorowania zgodności przez Eurostat.

Od czasu publikacji sprawozdania z 2012 r. działania te wykazały bardzo znaczące postępy poczynione przez państwa członkowskie pod względem kompletności, jakości i aktualności danych. Może o tym świadczyć zmniejszenie liczby pism administracyjnych w sprawie nieprzestrzegania przepisów rozporządzenia kierowanych do krajowych urzędów statystycznych (Tabela 2).

Tabela 2: Przegląd liczby państw członkowskich, które otrzymały pisma w sprawie nieprzestrzegania przepisów w ramach monitorowania zgodności

	Artykuł 3 Migracja, liczba ludności, nabywanie obywatelstwa	Artykuł 4 Azyl	Artykuły 5 i 7 Egzekwowanie przepisów dotyczących imigracji	Artykuł 6 Zezwolenia na pobyt
2011	6	5	3	5
2012	0	1	0	1

2013	2	1	0	3
2014	1	1	0	0

W związku z potrzebą bardziej efektywnej oceny jakości danych w procesie przetwarzania danych wprowadzono nowe ogólne narzędzie zatwierdzania danych. To zautomatyzowane narzędzie jest też dostępne dla krajowych dostawców danych, a zatwierdzanie danych odbywa się na podstawie zestawów zasad zatwierdzania danych uzgodnionych przez Eurostat i państwa członkowskie.

Aby poddać dalszej ocenie jakość przychodzących danych, Eurostat podjął prace w celu gromadzenia większego zakresu metadanych i informacji na temat jakości. Zgodnie ze standardami jakości Europejskiego Systemu Statystycznego, począwszy od 2014 r., opracowywane są specyficzne dla poszczególnych dziedzin kwestionariusze jakości w obszarze statystyk dotyczących azylu, zezwoleń na pobyt i egzekwowania przepisów. Krajowe sprawozdania dotyczące jakości posłużą do celów kontroli, oceny i poprawy jakości i będą publicznie dostępne.

Zgodnie z art. 8 rozporządzenia (UE) nr 1260/2013 państwa są zobowiązane do przeprowadzenia studiów wykonalności dotyczących stosowania definicji „miejsca zamieszkania” w odniesieniu do ludności. Obejmują one analizę obecnych i potencjalnych źródeł danych, przetwarzania danych i możliwości szacowania niezbędnych statystyk. Ich celem jest przede wszystkim poprawa porównywalności pojęć i definicji, a w efekcie lepsza jakość i porównywalność danych. Studia te zostaną wykorzystane w sprawozdaniu dotyczącym rozporządzenia (UE) nr 1260/2013, które Komisja ma opracować do końca 2018 r. Wyniki powyższych studiów wykonalności oraz sprawozdania mogą mieć skutki dla europejskich statystyk ludnościowych, a w efekcie wpłynąć na spójność z danymi dostarczonymi na podstawie art. 3 rozporządzenia (WE) nr 862/2007.

6. PODSUMOWANIE

Rozporządzenie (WE) nr 862/2007 doprowadziło do dużej poprawy europejskich statystyk z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej. Ponadto od czasu publikacji sprawozdania z 2012 r. zaobserwowano dalszą poprawę pod względem dostępności, kompletności, jakości i aktualności danych. Gromadzenie danych na mocy rozporządzenia poddano dalszym zmianom metodologicznym i technicznym, czego efektem są lepsze wytyczne dla państw członkowskich. Jakość danych otrzymywanych na mocy rozporządzenia poprawiła się także dzięki wejściu w życie rozporządzenia (UE) nr 1260/2013 i powiązanych środków wykonawczych, a także spisowi powszechnemu z 2011 r. Podnoszenie jakości powinno być kontynuowane w przyszłości, zwłaszcza aby zwiększyć aktualność danych, poprawić dokładność i rozwiązać problem niepełnego i nadmiernego pokrycia.

Odnotowano odpowiadający temu wzrost wykorzystania tych statystyk przez organy na szczeblu europejskim i krajowym, organizacje pozarządowe oraz obywateli.

Dane wymagane na mocy rozporządzenia powinny odzwierciedlać zmieniające się potrzeby użytkowników, przy uwzględnieniu możliwości dostawców danych. Mogłoby to doprowadzić do propozycji przyszłych zmian rozporządzenia w celu dodania nowych kategorii danych lub określonych dezagregacji, bądź też usunięcia wymogów w zakresie danych, jeżeli zostaną one uznane za mniej przydatne. Komisja wskazała nowe luki w danych, którym zaradzono przez zastosowanie innych sposobów podejścia do gromadzenia danych, takich jak umowy dżentelmeńskie (np. gromadzenie danych na temat osób ubiegających się o azyl po raz pierwszy, danych dotyczących rodzaju powrotów nielegalnych migrantów, danych dotyczących zezwoleń na pobyt zdezagregowanych według wieku i płci oraz sklasyfikowanych krzyżowo z innymi podziałami). Innym wskazanym lukom w danych, takim jak podział danych na temat liczby ludności, gromadzonych na podstawie art. 3, według indywidualnego kraju obywatelstwa, a także podział danych na temat imigracji / emigracji według pojedynczego poprzedniego / następnego kraju zamieszkania, nie da się zaradzić w ramach dobrowolnych porozumień.

W dalszej perspektywie restrukturyzacja europejskiej statystyki spisu powszechnego po 2021 r., obejmująca możliwe przejście do częstszej (corocznej) statystyki, prawdopodobnie poskutkuje większą dostępnością danych na temat różnych aspektów migracji. To powinno się też przyczynić do zaspokojenia rosnących i pojawiających się potrzeb w zakresie statystyk związanych z migracją.

W ramach projektu Komisji REFIT (program sprawności i wydajności regulacyjnej) Komisja podejmować będzie działania zmierzające do uproszczenia prawa UE i ograniczenia kosztów regulacyjnych, przyczyniając się tym samym do jasnych, stabilnych i przewidywalnych ram prawnych sprzyjających wzrostowi i zatrudnieniu. Problem nakładania się pewnych elementów związanych ze zgłaszaniem statystyk w ramach obowiązującego prawodawstwa w dziedzinie ludności i migracji (np. w obszarze statystyki dotyczącej zezwoleń na pobyt) został już zauważony i może zostać rozwiązany przez uproszczenie prawodawstwa.