



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 20.9.2012 г.  
COM(2012) 528 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**  
**относно прилагането на Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и**  
**на Съвета относно статистиката на Общността за миграцията и международната**  
**закрила**

(текст от значение за ЕИП)

# ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила

(текст от значение за ЕИП)

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Основната цел на Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 г. относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила<sup>1</sup> (по-нататък наричан също така „регламентът“) е събирането и съставянето на европейска статистика в областта на миграцията и международната закрила.

Настоящият доклад е първият от периодичните доклади, които Комисията е длъжна да представя на Европейския парламент и Съвета съгласно Регламент (ЕО) № 862/2007.

В член 12 по-специално се посочва, че *„До 20 август 2012 г. и на всеки три години след това Комисията представя доклад на Европейския парламент и на Съвета за статистическите данни, съставени съгласно настоящия регламент, и за тяхното качество.“*

Настоящият доклад отразява напредъка, постигнат от държавите членки съвместно с Комисията (Евростат) при прилагането на посочения регламент.

## 2. СТАТИСТИЧЕСКИ ДАННИ, УРЕДЕНИ В РЕГЛАМЕНТА

Регламент (ЕО) № 862/2007 се отнася за съставянето на европейска статистика в областта на миграцията и международната закрила (убежище). Основните области на статистическа информация, които регламентът урежда, са:

- международни миграционни потоци, разпределени по групи според гражданството, групи според държавата по рождение, групи според държавата на предишно/следващо местопребиваване и по възраст и пол; население разпределени по групи според гражданството и групи според държавата по рождение и по възраст и пол, придобиване на гражданство по държава на предишно гражданство (член 3);
- молби за убежище, първоинстанционни и постановени при обжалване решения за предоставяне или отнемане на различни форми на статут на лице, ползващо се с международна закрила, молби за убежище, подадени от непридружени малолетни и непълнолетни лица, разпределени по гражданство; и статистика относно функционирането на договореностите от Дъблин за прехвърляне на лица, търсещи убежище, от една държава членка в друга (член 4);

---

<sup>1</sup> ОВ L 199, 31.7.2007 г., стр. 23.

- граждани на трети страни, на които е отказан достъп на територията на държава членка на външната граница, граждани на трети страни, незаконно пребиваващи на територията на държава членка съгласно националното законодателство в областта на имиграцията, разпределени по гражданство (член 5);
- разрешения за постоянно пребиваване, издадени на лица, които са граждани на трети страни, разпределени по гражданство, срок на валидност и основания за издаване (имиграционна категория) на разрешението (член 6);
- граждани на трети страни, адресати на заповед за напускане на територията на държавата членка по силата на законодателството в областта на имиграцията, и граждани на трети страни, регистрирани като напускащи територията на държавата след издаването на такава заповед, разпределени по гражданство (член 7);

Като част от процеса на прилагане Комисията продължи да развива и поддържа тясно сътрудничество с различните национални органи, участващи в изготвянето и предоставянето на данни за целите на Регламента. Статистиката относно миграционните потоци и населението по принцип се предоставя на Комисията (Евростат) от Националните статистически институти (НСИ). Статистиката относно разрешенията за пребиваване и убежище обикновено се предоставят пряко от министерствата на вътрешните работи или от имиграционните служби. Статистиката относно граничния контрол и експулсирането на нелегални мигранти също може да бъде предоставена от министерствата на вътрешните работи или от имиграционните служби, или от полицейските органи.

Основните характеристики на тези статистически данни са представени в таблица 1 по-долу.

Таблица 1: Основни характеристики на статистическите данни

|                                            | <b>Член 3</b><br><b>Миграционни потоци,</b><br><b>население, придобиване на</b><br><b>гражданство</b> | <b>Член 4</b><br><b>Убежище</b>                                                                              | <b>Членове 5 и 7</b><br><b>Прилагане на</b><br><b>законодателството в</b><br><b>областта на</b><br><b>имиграцията</b> | <b>Член 6</b><br><b>Разрешения за</b><br><b>пребиваване</b>            |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| <b>Географски обхват</b>                   | 35 държави (31 държави от ЕС/ЕАСТ + ME+HR+MK+TR)                                                      | 31 държави от ЕС/ЕАСТ                                                                                        | 31 държави от ЕС/ЕАСТ                                                                                                 | 31 държави от ЕС/ЕАСТ                                                  |
| <b>Първа година на събиране на данните</b> | 2008 г.                                                                                               | 2008 г.                                                                                                      | 2008 г.                                                                                                               | 2008 г.                                                                |
| <b>Честота</b>                             | Ежегодно                                                                                              | Ежемесечно/на тримесечие/ежегодно                                                                            | Ежегодно                                                                                                              | Ежегодно                                                               |
| <b>Краен срок за предаване</b>             | 12 месеца след края на референтната година                                                            | 2 месеца след референтния период (РП) за месечни/тримесечни данни<br><br>3 месеца след РП за годишните данни | 3 месеца след края на референтната година                                                                             | 6 месеца след края на референтната година                              |
| <b>Доставчици на данни</b>                 | Националните статистически институти                                                                  | Министерствата на вътрешните работи (или свързани имиграционни служби)                                       | Министерствата на вътрешните работи, имиграционните служби или Гранична полиция                                       | Министерствата на вътрешните работи (или свързани имиграционни служби) |

### 3. ПРИЛАГАНЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО

Регламент (ЕО) № 862/2007 установява общата уредба за съставяне на статистика в областта на миграцията и международната закрила. За изготвянето на съпоставими хармонизирани между държавите членки данни обаче беше необходимо той да бъде допълнен с две свързани мерки за изпълнение, приети от Комисията:

- В Регламент (ЕС) № 216/2010 на Комисията<sup>2</sup> се определят категориите основания за издаване на разрешения за постоянно пребиваване за целите на статистиките, предоставяни съгласно член 6 от Регламента. Основанията за издаване на разрешение за постоянно пребиваване са свързани с имиграционните категории и подкатегории, в рамките на които на гражданите на трети страни се разрешава да пребивават постоянно (например лица, на които е разрешено постоянно пребиваване по професионални причини, с подкатегория за лица, чиито разрешения са предоставени по силата на програми за висококвалифицирани работници);
- В Регламент (ЕС) № 351/2010 на Комисията<sup>3</sup> се определят групите от държави по рождение, групите от държави на предишно обичайно местопребиваване, групите от държави на следващо обичайно местопребиваване и групите според гражданството за статистиките относно миграционния поток и населението, предоставяни съгласно член 3 то Регламента.

### 4. ИСТОРИЧЕСКИ ПРЕГЛЕД

Голяма част от уредените в регламента статистически данни са събирани на доброволни начала години наред до влизането му в сила. С приемането на регламента бяха внесени значителни промени в съдържанието и определенията на тези статистически данни, за да се гарантира по-висока степен на съответствие с променящите се нужди на ползвателите.

Преди прилагането на регламента европейската статистика относно миграцията се отличаваше с оскъдна наличност на данни ниска степен на хармонизация. В много случаи не беше възможно генерирането на основни агрегати на равнище ЕС, тъй като съставните национални данни или не бяха налични за някои от държавите членки, или бяха изготвени при използване на значително различаващи се определения на статистическите данни. Липсата на хармонизация означаваше, че анализите и съпоставките на данните за различните държави членки бяха ненадеждни и потенциално подвеждащи. Следователно

---

<sup>2</sup> Регламент (ЕС) № 216/2010 на Комисията от 15 март 2010 година за прилагане на Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила по отношение на дефинициите на категориите основания за издаване на разрешения за постоянно пребиваване. (ОВ L 66, 16.3.2010 г., стр. 1).

<sup>3</sup> Регламент (ЕС) № 351/2010 на Комисията от 23 април 2010 година за прилагането на Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила по отношение на дефинициите за категориите групи според държавата по рождение, групи според държавата на предишно обичайно местопребиваване, групи според държавата на следващо обичайно местопребиваване и групите според гражданството. (ОВ L 104, 24.4.2010 г., стр. 37).

за съществен дял от европейските обществени политики липсваха подходящи статистически данни, които да послужат като информационна основа за вземане на решения въз основа на фактически данни.

Необходимостта от по-добро събиране и анализ на статистически данни за миграцията и убежището беше отчетена в Заключенията на Европейския съвет от Солун през 2003 г. През същата година Европейският парламент отбеляза необходимостта от въвеждане на специално европейско законодателство относно статистиката, за да се гарантира изготвянето на всеобхватна статистика, необходима за разработването на справедливи и ефективни европейски политики в областта на миграцията. Това положение доведе до изготвянето на законодателното предложение на Комисията за посочения регламент.

## **5. КАЧЕСТВО НА ИЗГОТВЕНАТА СТАТИСТИКА**

### **5.1. Релевантност за ползвателите**

В рамките на Комисията основният ползвател на статистики за миграцията и убежището е ГД „Вътрешни работи“. Тези статистики обаче се използват често и от други генерални директорати, и по-специално от ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ и от ГД „Правосъдие“.

Една от важните употреби на тези статистики е използването им при ежегодното разпределение на рамковия бюджет за всяка от държавите членки по линия на фондовете за *Солидарност и управление на миграционните потоци*. В съответствие със законодателството за създаване на фондовете годишното разпределение на бюджета се основава предимно на статистики за миграцията и убежището, събирани от Евростат. Необходимите за функционирането на фондовете статистики са почти напълно уредени от Регламента. Особено предимство от това е повишената наличност на всеобхватни метаданни за целите на тези статистики, които позволяват на Комисията да допусне, че статистическата информация, използвана за разпределението на бюджета, отговаря на понятията и изискванията, установени в законодателството относно фондовете.

Статистиките се използват в няколко публикации на Комисията, както и при изготвянето на периодични доклади, предложения за политики и анализи. Например в годишния доклад на Комисията относно имиграцията и убежището<sup>4</sup> тези статистики се използват като средство за количествено отразяване на напредъка, постигнат в посока на изпълнението на Европейския пакт за имиграцията и убежището от 2008 г., както и за да се изтъкнат препоръки за по-нататъшни действия. Като се съсредоточава по-специално върху имиграцията, Съобщението на Комисията относно миграцията от 2011 г.<sup>5</sup> се основава предимно на тези статистики, както в рамките на текста, така и в отделните приложения със статистически данни. По подобен начин в Съобщението на Комисията относно

---

<sup>4</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета: Годишен доклад относно имиграцията и убежището (COM(2011) 291 final)  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0291:FIN:BG:PDF>

<sup>5</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Съобщение относно миграцията (COM(2011) 248 final)  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0248:FIN:BG:PDF>

засилената солидарност в рамките на ЕС в областта на убежището<sup>6</sup> са представени подробни статистики относно убежището и други форми на международна закрила, предоставени и публикувани от Евростат. Статистиките на Евростат за миграцията са важни също и за публикации като Доклада на Европейската комисия за демографията<sup>7</sup> и за докладите относно социално-икономическото положение на мигрантите в Европа<sup>8</sup>.

Статистиките за миграцията и убежището се използват също и от Европейската мрежа за миграцията (ЕММ)<sup>9</sup> като основа за нейните годишни статистически и аналитични доклади на равнище ЕС и на национално равнище. Тези статистики предоставят материал за проучванията и докладите на ЕММ, които третират специфични въпроси от актуално значение за политиките.

Друго приложение на тези статистики на европейско равнище е това в подкрепа на работата на агенциите на ЕС, занимаващи се с миграцията, като Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите — членки на Европейския съюз (FRONTEX) и, от скоро, Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO).

Статистическите данни, събирани по силата на Регламента, се използват широко в официални публикации и от разнообразна аудитория. В допълнение към публикациите на уебсайта на Евростат и базата данни за разпространение онлайн, съществуват периодични тримесечни и ежегодни публикации на Евростат, които предоставят актуализирани статистики и статистически анализи. Изготвяните по силата на Регламента статистики се използват редовно от национални администрации, научни работници и групи от гражданското общество, които се занимават с широка гама от теми, включително интегрирането на имигрантите, разработването и мониторинга на националните процедури за убежище и имиграция, както и демографските прогнози и прогнозите относно работната сила в бъдеще.

Определени статистически нужди, свързани с миграцията и даването на убежище, които не са изцяло удовлетворени от статистическите данни, събирани по силата на Регламента, са обхванати от текущи „*джентълменски споразумения*“ с доставчици на данни на национално ниво. Този подход например се прилага по отношение на статистиките относно *новоподадените* молби за убежище (спрямо *общия брой* на молбите).

Прилагането на тази практика може да продължи в бъдеще, за да се спомогне удовлетворяването на нововъзникващите нужди от статистическа информация, които биха

---

<sup>6</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Съобщение относно засилената солидарност в рамките на ЕС в областта на убежището (COM(2011) 835 final)  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0835:FIN:BG:PDF>

<sup>7</sup> Работен документ на службите на Комисията: Доклад за демографията за 2010 г. — По-възрастно, многобройно и разнообразно европейско население  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KE-ET-10-001](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KE-ET-10-001)

<sup>8</sup> Мигрантите в Европа: статистически портрет на първото и второто поколение  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KS-31-10-539](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-31-10-539)

<sup>9</sup> Решение 2008/381/ЕО на Съвета от 14 май 2008 г. за създаване на Европейска мрежа за миграцията (ОБ L 131, 21.5.2008 г., стр. 7).

могли се породят в контекста на ново законодателство и до влизането в сила на това законодателство, например относно лицата, търсещи убежище и лицата, които се ползват с международна закрила, сезонните работници, вътрешнокорпоративните трансфери в предприятията, студентите и научните работници, както и за категориите данни, които не са обхванати от законодателството на ЕС, но са необходими за разработването на миграционни политики на ЕС.

Недостатъците във връзка с ограничената наличност на статистически данни относно непридружените малолетни и непълнолетни лица бяха преодоляни в контекста на преразглеждането на ръководните насоки за събирането на данни съгласно член 6 от Регламента относно статистиката за миграцията. Преразглежданите насоки, финализирани на 11 януари 2011 г., дават възможност на Евростат освен за лицата, търсещи убежище, да събира данни и за непридружените малолетни и непълнолетни лица.

Показател за релевантността на данните за миграцията за ползвателите на статистики на Евростат е броят на данните или публикациите, свалени от уебсайта на Евростат до 2011 г.

Данните, представени в таблица 2, подчертават, че данните, събирани относно миграцията, (следвани от данните, събирани относно даването на убежище), са най-често консултираните данни. От тях е видно, че броят на консултираните от страна на ползвателите данни е нараснал от 2010 г. до 2011 г.

Таблица 2: Брой консултирани публикации и набори от данни на Евростат посредством уебсайта на Евростат за 2010 и 2011 г.

| <b>Събиране на данни</b>               | <b>Член 3<br/>Миграция, население, придобиване на гражданство</b> | <b>Член 4<br/>Убежище</b> | <b>Членове 5 и 7<br/>Прилагане на законодателството в областта на имиграцията</b> | <b>Член 6<br/>Разрешения за пребиваване</b> | <b>ОБЩО</b>  |
|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|--------------|
| <b>2010</b>                            | 26753                                                             | 12452                     | 3518                                                                              | 4709                                        | <b>47432</b> |
| <b>2011 г. (от януари до октомври)</b> | 48917                                                             | 10862                     | 3881                                                                              | 3862                                        | <b>67522</b> |

## 5.2. Прецизност на изпратените до Евростат данни

Преките измервания на прецизността и надеждността на събраната по силата на Регламента статистическа информация не са еднозначни. Някои показатели за надеждността на данните във връзка със съответствието с определенията могат да се основават на съпоставимостта и съгласуваността на данните, както се приема в точка 5.5 по-долу.



Прецизността на данните, събрани в съответствие с членове от 4 до 7 от регламента (и, в много от държавите членки, в съответствие с член 3) зависи от прецизността и ефективността на административните системи, от които те са взети. Поради това мащабното преустройство на административните системи, свързани с убежището и контрола върху имиграцията, както и за регистриране на населението, оказва значително положително въздействие върху прецизността на статистическите данни. Редица държави членки са въвели интегрирани в по-голяма степен и по-всеобхватни административни системи, които си служат със съвременни методи на информационните технологии и комуникациите. Дейностите по граничен контрол, например, по своето естество са географски разпръснати и често са извършвани от няколко различни органа. Интегрирането на административните системи намали риска тези действия (като например решение да се откаже достъп до територията през отдалечен пропускателен пункт) не се отчитат правилно и не са включени в общите данни на национално равнище. Усъвършенстването на системите също така намали риска от дублиране при преброяването, като помагат, например, да се установи наличието на вече подадена молба за убежище (поради което лицето не би следвало да бъде преброявано като подало първа молба за убежище). По подобен начин преустройството на системите за регистриране на населението помогна да се гарантира, че информацията за лицата (които често предоставят информация в локалните или регионални служби) правилно и бързо се включва в данните на национално ниво. Свързването на записите между различните системи на местно равнище в някои случаи предостави и средства за по-добро отчитане на емиграцията.

Държавите членки продължиха да уведомяват Евростат относно текущите промени в административните системи и да търсят консултации и потвърждение, че данните отговарят на изискванията на регламента.

Все още обаче са налице случаи на липсващи или непълни данни. Тези проблеми варират от пълното непредоставяне на данни, уредени в разпоредба на регламента, в най-лошия случай, до неналичност на конкретна таблица или разбивка. Липсата на разбивки често се дължи на незаписването на определена информация в административните системи, които често се използват като източници на данни. Това се е случвало например в случаите на липса (или ограничена наличност) в някои държави членки на информация относно възрастта и пола, взета от административните регистри, свързани със случаите на имиграция и търсене на убежище. Редица национални органи въведоха подобрени процедури, за да гарантират събирането на необходимата информация като част от свързания с имиграцията административен процес, както и по-добри компютърни системи, за да улеснят достъпа до тази информация с оглед на включването ѝ в статистическите данни.

Последващите мерки в случаите на установено неспазване на изискванията бяха въведени от Комисията като ответна реакция по отношение на най-сериозните случаи на липсващи или непълни данни – когато, например, дадена държава не е предоставила данни при събирането им.

Предприетите действия доказаха, че голяма част от държавите членки правят сериозни усилия да спазват изискванията. Освен това, благодарение на взаимното сътрудничество между националните органи и службите на Комисията, в няколко случая бяха открити решения за срещаните затруднения.

Таблица 3 показва, че пълнотата на данните представлява проблем главно по отношение на информацията, предоставяна във връзка с разрешенията за постоянно пребиваване.

Таблица 3: Преглед на пълнотата на данните за всяка област (данни за 2011 г.)

| <b>Член 3</b><br><b>Миграция,</b><br><b>население,</b><br><b>придобиване на</b><br><b>гражданство</b> | <b>Член 4</b><br><b>Убежище</b> | <b>Членове 5 и 7</b><br><b>Прилагане на</b><br><b>законодателството</b><br><b>в областта на</b><br><b>имиграцията</b> | <b>Член 6</b><br><b>Разрешения за</b><br><b>пребиваване</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| - Пълни данни за 26 държави                                                                           | - Пълни данни за 24 държави     | - Пълни данни за 26 държави                                                                                           | - Пълни данни за 22 държави                                 |
| - Непълни данни за 3 държави                                                                          | - Непълни данни за 6 държави    | - Непълни данни за 4 държави                                                                                          | - Непълни данни за 5 държави                                |
| - Липса на данни за 2 държави                                                                         | - Липса на данни за 1 държава   | - Липса на данни за 1 държава                                                                                         | - Липса на данни за 4 държави                               |

### 5.3. Навременност

В зависимост от вида на съответните данни, уредените в регламента данни трябва да бъдат предоставяни в срок от 2 до 12 месеца след края на референтния период.

Най-вече през първите референтни години от прилагането на регламента редица държави членки се сблъскаха със сериозни затруднения при спазването на изискванията за навременно предоставяне. Тези проблеми до голяма степен бяха преодоляни посредством въвеждането на нови статистически методи и процедури на национално равнище. Някои оставащи проблеми по отношение на навременното предоставяне на данните представляват единични, еднократни случаи; те се дължат например на промени в състава на персонала или на нарушения, причинени от промени в компютърните системи. В отделни държави членки продължават да са налице някои по-систематични проблеми по отношение на навременното предоставяне на данни и най-вече по отношение на прилагане на законодателството в областта на имиграцията и събирането на данни за разрешенията за работа, но работата по разрешаването на тези проблеми продължава.

Таблица 4: Преглед на броя на държавите, които не предоставят навременно данни за всяка област.

| Член 3<br>Миграция,<br>население,<br>придобива<br>не на<br>гражданст<br>во | Член 4<br>Убежище                                                | Членове 5 и 7<br>Прилагане на законодателството в<br>областта на имиграцията                                 |                                                                                                          | Член 6<br>Разрешения за<br>пребиваване                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                            |                                                                  | Член 5                                                                                                       | Член 7                                                                                                   |                                                                                                   |
| 1 от 29<br><br>(Не са<br>предоставе<br>ни данни за<br>2 държави)           | 2 от 30<br><br>(Не са<br>предоставе<br>ни данни за<br>1 държава) | 16 от 30<br><br>(закъснение<br>между 1 и 365<br>дни)<br><br>(Не са<br>предоставени<br>данни за 1<br>държава) | 15 от 31<br><br>(закъснение<br>между 1 и 29 дни)<br><br>(Не са<br>предоставени<br>данни за 2<br>държави) | 9 от 27<br><br>(закъснение между<br>1 и 35 дни)<br><br>(Не са предоставени<br>данни за 4 държави) |

#### 5.4. Достъп до оповестените данни

Данните за миграцията (и метаданните) за четирите области са достъпни безплатно на уебсайта на Евростат в рубрика „Население и социални условия“. Данните се включват в сборници като Статистическия годишник на Евростат<sup>10</sup>, както и в подробни публикации, съсредоточени върху специфични свързани с миграцията теми<sup>11</sup>. Сред десетте най-често разглеждани статии е статията „Статистически данни за миграцията и мигрантите“<sup>12</sup> в раздел „Statistics Explained“ на уебсайта на Евростат.

Своевременното предоставяне на по-пълни данни съгласно регламента от своя страна помогна на Евростат да подобри навременността на извършваните от него обработка и разпространение на данни. Забавянето между получаването на данни от Евростат и публикуването на валидираните данни в базата данни за публично разпространяване на Евростат намаля значително след прилагането на регламента. Месечните данни относно молбите за убежище, например, понастоящем се публикуват до 4 или по-малко дни.

<sup>10</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KS-CD-11-001](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-CD-11-001)

<sup>11</sup> Вж. например статистиките на Евростат в тематични публикации като „Кандидати за убежище и първоинстанционни решения по молби за убежище: второ тримесечие на 2011 г.“ – брой 11/2012 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KS-SF-12-011](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-12-011) или „Имиграцията към държавите — членки на ЕС намалява с 6 %, а емиграцията нараства с 13 % през 2008 г.“ – брой 1/2011

<sup>12</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics/bg](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/bg)

Статистиките се публикуват и на национално равнище.

## **5.5. Съпоставимост и съгласуваност**

### *5.5.1. Определения*

За да се гарантира съпоставимост на изготвените статистики, регламентът установява хармонизирани определения, които да бъдат прилагани към данните, предоставяни на Комисията (Евростат). Тези определения се основават на препоръките на Организацията на обединените нации в областта на статистиката, както и на действащото европейско законодателство относно предоставянето на убежище, разрешения за постоянно пребиваване и контрола по външните граници.

Регламентът позволи на националните органи да прилагат действащите на национално равнище определения към данните, предоставени за първата година на действие на регламента (данни за 2008 г.). По този начин на националните органи беше предоставено допълнително време за да внесат необходимите промени в процедурите, така че да ги приведат в съответствие с хармонизираните определения.

В хода на прилагането на измененията в определенията за статистическите величини от страна на националните органи възникна краткосрочна невъзможност за съпоставимост между данните за отделните години, което доведе до прекъсвания в поредиците от статистически периоди. Въпреки това в средносрочен и дългосрочен план съпоставимостта ще бъде значително подобрена чрез използването на установени хармонизирани определения.

Прилагането на хармонизираните определения и корекцията на данните от национални източници с цел привеждането им в съответствие с тези определения може да бъде сложен процес. Често националните определения съответстват на административните практики и правила.

Проблемите във връзка с определенията бяха най-трудни за преодоляване при статистиките за миграционния поток и населението, уредени в член 3 от Регламента. При тези данни бяха най-големи различията между националните системи по отношение на използваните източници на данни. За няколко държави дори беше трудно да бъдат установени подходящи източници на такива данни. Седем държави, например, не бяха в състояние да използват 12-месечния времеви критерий за определяне на имиграционните/емиграционните потоци, тъй като националните определения на статистическите величини за миграция (за разлика от определението за посещение) се основаваха на тримесечен критерий (мигранти, които се нуждаят от разрешение за пребиваване за повече от три месеца).

Що се отнася до членове 5 и 7 относно прилагането на законодателството в областта на имиграцията за 11 държави беше констатирано потенциално отклонение от стандартното определение, доколкото те не бяха в състояние да потвърдят, че техните статистики отчитат броя лица вместо броя административни решения и/или че тези лица са отчетени само веднъж в една и съща категория в рамките на референтната година.

### 5.5.2. *Източници на данни*

Съпоставимостта между държавите е възпрепятствана от факта, че в държавите членки са налице значителни различия по отношение на източниците на данни, използвани за изготвяне на статистиките за миграцията и пребиваването на гражданите на ЕС и гражданите на трети държави. Регламентът позволява на държавите членки да изготвят предоставените статистически данни въз основа на всякакви подходящи източници на данни съгласно наличността и практиките на национално равнище. Статистиките, съставени по силата на Регламента, се основават на данни, взети от проучвания на пограничното население и домакинствата, регистри на населението и административни архиви, свързани с граничния контрол, процедурите за предоставяне на убежище и предоставяне на разрешения за пребиваване на територията на държавите членки.

На практика тези различия в източниците на данни оказват влияние само върху годишните статистики за миграционните потоци и населението, предоставяни по член 3 от регламента. Както е видно в таблица 5 по-долу, статистиките, предоставяни по другите членове от регламента, се основават на административни източници. Увеличената степен на хармонизация в управлението на системите за имиграция и убежище в ЕС (например чрез прилагането на Общата европейска система за предоставяне на убежище) спомогна да се гарантира, че тези административни източници и получените статистически данни са с висока степен на съпоставимост.

В член 9, параграф 1 от регламента се позволява също използването на „научно обосновани и добре документирани методи на статистическо оценяване“ като част от процеса на изготвяне на статистика. Такива оценки могат да бъдат правени когато не са налице данни от непосредствени наблюдения или, например, когато данните от наличните национални източници трябва да бъдат коригирани така, че да отговарят на задължителните определения. Статистическите оценки отдавна се използват в редица държави като част от процеса на изготвяне на официалната статистика за миграцията, особено когато се използват предимно източници на данни от проучвания. Целта на тази разпоредба е да се гарантира, че когато националните органи използват оценки, използваните при оценката процедури са прозрачни и ясно документирани. Оценките по принцип се използват само при подготовката на статистическите данни, събирани по член 3 от регламента.

Таблица 5: Преглед на източниците на данни

| <b>Член 3</b><br><b>Миграция</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Член 4</b><br><b>Убежище</b> | <b>Членове 5 и 7</b><br><b>ПЗНИ</b><br><b>(Прилагане на</b><br><b>законодателств</b><br><b>ото в областта</b><br><b>на</b><br><b>имиграцията)</b> | <b>Член 6</b><br><b>Разрешения</b><br><b>за</b><br><b>пребиваване</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| Регистри на населението;<br>регистри/бази данни за<br>чуждестранните граждани;<br>регистри/бази данни за<br>разрешенията за пребиваване;<br>регистри/бази данни за<br>разрешителните за работа;<br>проучвания върху извадки от<br>пограничното население;<br>преброявания; проучвания върху<br>извадки от домакинства; метод за<br>оценка; други | Административни източници       | Административни източници                                                                                                                         | Административни източници                                             |

#### 5.5.3. Съгласуваност

В случаите, в които е възможно съпоставяне, резултатите показват висока степен на съгласуваност с данните, събрани и публикувани в рамките на други периоди и от други органи. Всички разлики между данните, предоставяни на Евростат, и статистическите данни, публикувани от националните органи, могат да бъдат обяснени с разликите в определенията, например когато държавите членки са решили да запазят действащите определения в публикуваните на национално равнище статистики. Статистическите данни за местното население, събирани по член 3 от Регламента, е съгласувана със статистическите данни за населението, събирани отделно от Евростат като част от неговата демографска статистика. По отношение на статистиките за убежището (член 4), като се отчитат специфичните разлики в определенията, данните съвпадат до голяма степен със съпоставимите данни, публикувани от статистическата служба на Върховния комисар за бежанците на Организацията на обединените нации.

#### 5.6. По-нататъшни стъпки за подобряване на качеството

В допълнение към изискваните съгласно регламента данни държавите членки трябва да предоставят подробни метаданни, като обяснят, наред с другите аспекти, източниците на данните и процедурите във връзка с тях, процесите на оценка или моделиране, прилагани по отношение на данните, както и възможните последици от тях за степента на съответствие с дефинициите в Регламента. Държавите членки са спазили това изискване за предоставяне на метаданни.

С член 10, параграф 2 от регламента се предвижда възможност за въвеждането на регламент за изпълнение на Комисията за „определяне на правилата за точност и стандартите за качество“. Въпреки това, предвид факта, че методите, използвани от държавите членки за изготвяне на статистиките, обхванати от регламента, са все още в процес на развитие, както и че нивата на качество и точност все още продължават да се подобряват, на този етап е прекалено рано Комисията да изготви предложение за такъв регламент за изпълнение. Поради това Комисията планира да продължи въз основата на джентълменско споразумение да прилага конкретни договорени стандарти и тестове, които да се използват за периода 2013—2015 г. при оценяването на това дали данните са с достатъчно добро качество, за да бъдат публикувани. С този подход се цели да се гарантира, че един последващ регламент за изпълнение ще бъде едновременно реалистичен и възможен вариант, като се прилагат възможно най-високи стандарти за качество. Препоръки за съдържанието и обхвата на регламента за изпълнение относно стандартите за качество и точност ще бъдат включени в следващия доклад до Европейския парламент и до Съвета относно прилагането на регламента (очакван през август 2015 г.). Докладите на държавите членки относно качеството на предоставените данни (изисквани по член 12, параграф 3 от Регламента за европейската статистика (Регламент (ЕО) № 223/2009) ще предоставят допълнителна информация за изготвянето на регламент за изпълнение.

Комисията създаде работна група от експерти в областта на статистиката за миграцията от шест национални статистически института, които да я подпомагат в изготвянето на специфичните стандарти за качество, приложими към данните от различните набори от данни, уредени в регламента.

## **6. РАЗХОДИ И ТЕЖЕСТ, СВЪРЗАНИ СЪС СТАТИСТИКАТА В ОБЛАСТТА НА МИГРАЦИЯТА**

Видовете статистики, изисквани съгласно регламента, са необходими също и за национални цели, като например за управлението на националната система за разглеждане на молбите за убежище или за мониторинга на политиките за контрол по границите. В почти всички случаи данните, използвани за изготвянето на статистика, се получават въз основа на съществуващите административни и статистически системи. Следователно специфичните тежести, които регламентът създава за националните органи, са свързани с необходимостта от изготвяне на конкретни разбивки или таблици, които не биха могли да бъдат изготвени по друг начин, и с необходимостта от прилагане на хармонизирани определения за статистически величини и понятия. За някои национални органи това е довело до еднократни разходи, свързани с необходимото приспособяване към методите, процедурите и системите.

Степента на допълнителна тежест се различава в отделните държави членки в зависимост от степента на сходство между съществуващите национални системи за статистика в областта на миграцията и изискванията на регламента. Въпреки това се счита, че в повечето държави членки и за повечето от статистическите данни, уредени в Регламента, допълнителните разходи и тежест са относително ограничени и пропорционални на ползите, получени на равнище ЕС и на национално равнище от наличието на по-пълна и в по-голяма степен хармонизирана статистика за миграцията.

## **7. МОНИТОРИНГ ЗА СЪОТВЕТСТВИЕ**

Прилагането на регламента доведе до засилване на степента на пълнота и хармонизация на европейската статистика за миграцията и международната закрила. Въпреки тези подобрения обаче все още е необходима по-нататъшна работа по някои от статистическите данни, събирани в част от държавите членки. Регламентът обхваща четири основни набора данни, като всеки от тях е свързан със специфични методологични затруднения. Обсъжданията с националните доставчици на данни по време на изготвянето на регламента показаха, че прилагането трябва да се осъществява непрекъснато, като в течение на годините непрестанно се внасят подобрения. Необходими са все пак постоянни усилия за да се гарантира, че регламентът се прилага изцяло и че оставащите проблеми с несъответствието с регламента са преодолены.

## **8. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

С Регламент (ЕО) № 862/2007 бяха внесени значителни подобрения в статистиката за миграцията и международната закрила на равнище ЕС. Предоставените от националните органи на Комисията данни са по-пълни и понастоящем се основават предимно на съпоставими определения за статистическите величини. Беше отчетено съответно нарастване в използването на тези статистики от официалните органи на европейско и национално равнище, от неправителствените организации и от гражданите.

Предвид широката гама статистически данни, събирани по силата на регламента, както и предвид концептуалната и методологичната сложност на уредените статистически области, се очакваше процесът по прилагане да отнеме време и да създаде редица затруднения. Много от проблемите, установени на ранен етап при прилагането на регламента, бяха разрешени. Въпреки това продължават да са налице значителни слабости в данните, предоставяни от някои държави членки, най-вече по отношение на липсата на някои ключови данни, в навременното предоставяне на данни в някои области и в неправилното прилагане на хармонизираните определения за статистическите величини.

Изискваните съгласно регламента данни следва да отразяват променящите се нужди на ползвателите, като се отчитат възможностите на доставчиците на данни. Това би могло да доведе до бъдещи изменения в регламента с цел добавяне на нови категории данни или специфични разбивки и/или премахване на определени изисквания за по отношение на данните, които са били сметени за не дотам полезни.

Необходими са възобновени и координирани усилия за преодоляване на оставащите проблеми във връзка с тези статистически данни. За тази цел е необходима постоянна комуникация и сътрудничество между съответните национални органи и Комисията.