

Bruxelles, 23. siječnja 2023.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2023/0008(COD)

5588/23
ADD 4

SOC 45
STATIS 5
CODEC 49

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	20. siječnja 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2023) 12 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentu Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o europskoj statistici o stanovništvu i stanovima, izmjeni Uredbe (EZ) br. 862/2007 i stavljanju izvan snage uredbi (EZ) br. 763/2008 i (EU) br. 1260/2013

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2023) 12 final.

Priloženo: SWD(2023) 12 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 20.1.2023.
SWD(2023) 12 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o europskoj statistici o stanovništvu i stanovima, izmjeni Uredbe (EZ) br. 862/2007 i stavljanju izvan snage uredbi (EZ) br. 763/2008 i (EU) br. 1260/2013

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

Uvod i kontekst

Eurostat, statistički ured Europske unije, osigurava proizvodnju visokokvalitetne i usporedive europske statistike u skladu sa statističkim načelima utvrđenima u Uredbi (EZ) br. 223/2009 o europskoj statistici. Europska statistika prvenstveno se upotrebljava za potrebe oblikovanja, provedbe i praćenja politika EU-a, a njezini su glavni korisnici institucije EU-a. Europski statistički sustav partnerska je mreža Eurostata i nacionalnih statističkih ureda (NSU-ovi). Eurostat usmjerava usklađivanje statistike u bliskoj suradnji s nacionalnim tijelima za statistiku, koja prikupljaju podatke i sastavljaju statistiku za nacionalne potrebe i potrebe EU-a.

Prema članku 9. Ugovora o Europskoj uniji svaki državljanin države članice ujedno je građanin Europske unije. Da bi oblikovale i provodile politike i aktivnosti u korist stanovništva i građana EU-a u područjima nadležnosti EU-a kako su utvrđena u člancima 2. i 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, institucije EU-a trebaju potpunu, pravodobnu, pouzdanu, detaljnu, usklađenu i usporedivu europsku statistiku o stanovništvu. Ta je statistika ujedno okosnica svih socijalnih statistika te je nužna za detaljnije godišnje procjene stanovništva, istraživanja na uzorku, regionalne analize i izradu projekcija stanovništva.

U kontekstu ove inicijative¹ europska statistika o stanovništvu (ESOP) obuhvaća: i. službenu europsku statistiku o stanovništvu, demografskim događajima i migracijama², ii. statistiku iz popisa stanovništva i stanova i iii. različite pokazatelje koji se temelje na toj statistici. Ta se statistika trenutačno temelji na trima pravnim osnovama koje su razvijene neovisno jedna o drugoj:

- Uredba (EZ) br. 862/2007 o statistici Zajednice o migracijama i međunarodnoj zaštiti,
- Uredba (EZ) br. 763/2008 o popisu stanovništva i stanova, i
- Uredba (EU) br. 1260/2013 o europskoj demografskoj statistici.

U ovoj procjeni učinka utvrđuje se i ispituje sedam različitih opcija politike za Komisijin prijedlog novog jedinstvenog moderniziranog pravnog okvira kojim bi se ispunile nove potrebe korisnika za statistikom o stanovništvu. Budući da to može biti prilika za administrativno pojednostavnjenje i integraciju postupaka u odnosu na *status quo* na temelju tri neusklađene pravne osnove, ta je inicijativa uključena u program rada Komisije za 2022. kao inicijativa REFIT³. Kako je prethodno navedeno, procjena učinka provedena je usporedo s evaluacijom postojećeg pravnog okvira. Za potrebe procjene učinka i evaluacije provedeno je jedno savjetovanje s dionicima.

Definicija problema

U evaluaciji je zaključeno da su te tri uredbe dovele do znatnih poboljšanja europske statistike o stanovništvu. Međutim, u statistici koja se proizvodi na temelju postojećeg okvira ima nekoliko nedostataka.

¹ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12958-Prikupljanje-podataka-europska-statistika-o-stanovnistvu-ESOP-hr>.

² Osim statistike o azilu i upravljanju migracijama.

³ Komisijin Program za primjerenost i učinkovitost propisa; [COM\(2012\) 746](#).

Prvi je problem s postojećim pravnim okvirom taj što statistika koja se proizvodi na temelju njega nije dovoljno potpuna, usklađena i usporediva, što može dovesti do neoptimalnog donošenja odluka. To se odnosi na ključne statističke definicije (posebno na statističku osnovu stanovništva) koje su dvosmislene te uzrokuju neusklađenost i neusporedivost.

Drugo, podaci o stanovništvu ne dostavljaju se dovoljno često i u roku jer je dostava podataka i raščlambi o raznim važnim temama i dalje dobrovoljna. To je dugoročno neučinkovito na razini EU-a jer se ne stvara dodana vrijednost EU-a u smislu potpunosti, usporedivosti i pravodobnosti, unatoč troškovima koje većina država članica snosi za izradu te statistike.

Treće, statistika o stanovništvu ne obuhvaća značajke i pojedinosti o sociopolitički relevantnim temama ili skupinama. Postojeći pravni okvir odražava prioritete politika koji su bili aktualni u trenutku donošenja uredbi, ali nije dovoljno fleksibilan da se statistika prilagodi novim prioritetima, kao što su zeleni plan EU-a, sve dinamičnija kretanja stanovništva, uključujući mobilnost u EU-u i regionalnu mobilnost, te politike ravnopravnosti i nediskriminacije.

Naposljetku, statistika o stanovništvu u fazi je velikih promjena jer se mnoge države članice sve više koriste administrativnim podacima i drugim novim izvorima. To bi moglo omogućiti češću i pravodobniju izradu statistike, uz niže troškove. Međutim, te promjene nije moguće iskoristiti na temelju postojećeg pravnog okvira.

Evaluacijom je utvrđeno da će se bez zakonodavnih mjera ti problemi u budućnosti nastaviti ili pogoršati.

Ciljevi

Opći je cilj tog djelovanja EU-a bolji odgovor na potrebe korisnika te modernizacija i poboljšanje relevantnosti, usklađenosti i dosljednosti europske statistike o stanovništvu. Taj se cilj može raščlaniti na četiri specifična cilja za otklanjanje prethodno navedenih nedostataka:

- osiguravanje potpune, usklađene i usporedive europske statistike o stanovništvu,
- osiguravanje pravodobne i učestale statistike kako bi se zadovoljile potrebe korisnika,
- pružanje statistike kojom se dovoljno opsežno obuhvaćaju relevantne teme i čije su značajke i raščlambe dovoljno detaljne,
- promicanje pravnih okvira i okvira za prikupljanje podataka koji su dovoljno fleksibilni da se skupovi podataka mogu prilagoditi novim potrebama politika i mogućnostima koje pružaju novi izvori podataka.

Opcije politika i njihovi učinci

Opcije politika sastavljene su grupiranjem pojedinačnih mjera politike koje se odnose na specifične ciljeve prema četirima značajkama moguće intervencije:

- usklađivanje statistike, pri čemu je osnovni fokus na definiranju osnove stanovništva,
- integracija statističkih postupaka,
- statistički rezultati,
- fleksibilnost okvira.

Tablica 1. prikazuje te opcije i njihove sve veće ciljeve u pogledu spomenute četiri značajke.

Tablica 1. – Ciljevi sedam opcija politika s obzirom na četiri glavne značajke moguće intervencije (raspon: bez ciljeva „0”, inače „+”, „++” ili „+++”).

Opcija politike	Usklađivanje statistike	Integracija postupaka	Statistički rezultati	Fleksibilnost okvira
A (osnovni scenarij) – Ograničeno usklađivanje, postojeći statistički procesi i rezultati	0	0	0	0
B.1 – Ograničeno usklađivanje, poboljšanje statističkih procesa, ograničeno poboljšanje statističkih rezultata i fleksibilnosti	0	+	+	+
B.2 – Ograničeno usklađivanje, poboljšanje statističkih procesa, opsežnije poboljšanje statističkih rezultata i fleksibilnosti	0	+	++	++
C.1 – Poboljšanje usklađenosti i statističkih procesa, ograničeno poboljšanje statističkih rezultata i fleksibilnosti	++	+	+	+
C.2 – Poboljšanje usklađenosti i statističkih procesa, opsežnije poboljšanje statističkih rezultata i fleksibilnosti	++	+	++	++
D.1 – Potpuno usklađivanje, poboljšanje statističkih procesa, znatno poboljšanje statističkih rezultata i stvarne fleksibilnosti	+++	+	+++	+++
D.2 – Potpuno usklađivanje, ponovni razvoj i integracija statističkih procesa, znatno poboljšanje statističkih rezultata i stvarne fleksibilnosti	+++	+++	+++	+++

Opcija A osnovni je scenarij s posebnim statističkim postupcima i propisima te ograničenim usklađivanjem definicije stanovništva, no bez novih statističkih rezultata.

Glavno je obilježje opcija B.1 i B.2 sve ambicioznija nadogradnja statističkih rezultata i fleksibilnosti okvira, no uz ograničeno usklađivanje osnove stanovništva.

Opcije C.1 i C.2 iste su kao B.1 i B.2, ali uključuju ambiciozniji pokušaj usklađivanja osnove stanovništva. Opcije B.2 i C.2 omogućuju opsežnije poboljšanje statističkih rezultata i fleksibilnosti okvira od opcija B.1 i C.1.

Naposljetku, opcije D.1 i D.2 uključivale bi potpuno usklađivanje i znatno poboljšanje rezultata, kao i dovoljnu fleksibilnost za budući razvoj statistike kako bi se zadovoljile nove potrebe. Opcija D.2 uključuje i uvođenje statističkog registra stanovništva u svim državama članicama.

Tablica 2. – Pregled ključnih ishoda procjene za odabranu opciju D.2 i alternativnu opciju C.2

-	
-	
-	
-	
-	
-	
-	
-	
-	

Troškovi svih opcija kvantificirani su, koliko je to bilo moguće, s pomoću sljedećih kriterija: i. razina usklađenosti osnove stanovništva; ii. poboljšanje statističkih rezultata; i iii. integracija statističkih postupaka putem nacionalnih statističkih registara stanovništva. Naposljetku, koristi su raščlanjene po stavkama, ali se većinom nisu mogle kvantificirati zbog njihove često neizravne ili raspršene prirode, zbog čega su kvalitativno procijenjene.

Usporedba opcija i najpoželjnija opcija

Opcije nije moguće izravno rangirati jer se njihove koristi ne mogu kvantificirati. Međutim, procjena učinkovitosti kvalitativno je pokazala da nijedna opcija nije znatno troškovno učinkovitija od ostalih. Opcije pružaju veće koristi (izravne za korisnike statistike i neizravne

za cijelo društvo) uz veće troškove (prvenstveno za proizvođače statistika, odnosno nacionalne sustave za izradu statistike). Velika razlika u stajalištima između proizvođača i korisnika statistika odražava taj obrazac jer su se proizvođači usredotočili na troškove, a korisnici na prednosti. Međutim, procjena je jasno pokazala da ambiciozno djelovanje kako bi se zadovoljile potrebe za podacima za političke prioritete EU-a ima svoju cijenu, i to u obliku znatnih dodatnih sredstava potrebnih proizvođačima statistika u odnosu na trenutačne osnovne troškove (do 10 % više za opciju D.2). Konkretno, samo najambicioznije opcije (D.1 i D.2) sadržavaju snažne mjere za zadovoljenje potreba u ključnim područjima politika EU-a, kao što su urbana/ruralna integracija, zeleni plan, temeljna prava i nediskriminacija. Osim toga, samo opcija D.2 uključuje statističke registre stanovništva kao snažnu mjeru za povećanje učinkovitosti proizvodnje podataka i time olakšava ostvarivanje ambicioznih ciljeva u pogledu rezultata.

Stoga je D.2 općenito najpoželjnija opcija. Budući da je najambicioznija u smislu statističkih rezultata i fleksibilnosti okvira, njome se postiže najbolji rezultat zahvaljujući jednako ambicioznom pojednostavnjenju i integraciji sustava za izradu statistike i održivom dugoročnom povećanju učinkovitosti. Međutim, i dalje su prisutne dvojbe u pogledu supsidijarnosti i proporcionalnosti, kao i u pogledu znatnih troškova prilagodbe radi uvođenja interoperabilnih statističkih registara stanovništva u svim državama članicama. Stoga bi i alternativni (konzervativni) pristup – u kojem je najpoželjnija opcija C.2 – također bio razuman ako se više naglase pitanja proporcionalnosti i učinkovitosti iz opcije D.2, a to bi bilo prihvatljivije i proizvođačima statistike kao glavnim dionicima u provedbi.

Najpoželjnije opcije D.2 ili C.2 vjerojatno će otvoriti nešto prostora za moguće uštede troškova relevantne za REFIT zbog pojednostavnjenja, poboljšanja učinkovitosti i integracije statističkih postupaka (vidjeti Tablica 2.). Posebno se očekuje pojednostavnjenje razmjene podataka između vlasnika izvora podataka i NSU-ova, prilagodbe propisa novim potrebama za NSU-ove i Eurostat i postupaka dostave podataka NSU-ova Eurostatu. Korisnici će ostvariti korist od pojednostavnjenog i centraliziranog pristupa statistici na internetskim stranicama Eurostata. Naposljetku, očekuje se da će uvođenje nacionalnih statističkih registara stanovništva u svim državama članicama dovesti do znatnog dugoročnog povećanja učinkovitosti. U procjeni učinka okvirno se procjenjuje da bi ušteda ponavljajućih troškova na razini EU-a za popise stanovništva mogla iznositi do pola milijarde eura po popisu stanovništva.

Kad je riječ o mogućim novim opterećenjima za građane, jedini je potencijalni izvor takvih učinaka u okviru najpoželjnije opcije D.2 mjera politike kojom se uvode novi načini prikupljanja podataka o ravnopravnosti. Budući da bi se prikupljanje barem nekih od tih varijabli trebalo temeljiti na izjavama ispitanika, u načelu će biti potrebno postupno uvesti neki oblik izravne interakcije s ispitanicima. Primjenom načela „jedan za jedan” analiza pokazuje da bi inkrementalno opterećenje zbog anketiranja bilo zanemarivo i stoga ne bi dovelo do znatnog „neto povećanja opterećenja”.

Kad je riječ o novim troškovima poduzeća, jedini je potencijalni izvor takvih učinaka u okviru najpoželjnijih opcija D.2 i C.2 mjera politike kojom se omogućuje razmjena europske statistike o stanovništvu između poduzeća i državnih tijela. Analizom je utvrđeno da se takvom razmjenom podataka, među ostalim u slučaju službene statistike, općenito ne stvara „neto povećanje opterećenja” za poduzeća koje bi bilo relevantno u okviru načela „jedan za jedan”.

Praćenje i evaluacija

Uspješnost novog okvira za europsku statistiku o stanovništvu pratit će se i evaluirati na temelju operativnih ciljeva utvrđenih u okviru svakog od navedenih posebnih ciljeva. U tu su svrhu utvrđena 24 ključna pokazatelja uspješnosti, koji uključuju postojeće referentne osnovne vrijednosti i privremene ciljeve, uglavnom ponovnom upotrebom ili prilagodbom pokazatelja iskorištenih u evaluaciji. Prva evaluacija kojom će se zaključiti faza provedbe planira se provesti tri do pet godina nakon stupanja na snagu novog pravnog okvira, ali uz najmanje tri pune godine dostupnosti statistike. Nakon prelaska na fazu primjene, funkcioniranje i učinci propisa redovito će se evaluirati svakih tri do pet godina.