



Svet
Evropske unije

Bruselj, 23. januar 2023
(OR. en)

**Medinstitucionalna zadeva:
2023/0008 (COD)**

**5588/23
ADD 4**

**SOC 45
STATIS 5
CODEC 49**

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	20. januar 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	SWD(2023) 12 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA Spremni dokument Predlog UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o evropski statistiki o prebivalstvu in stanovanjih, spremembi Uredbe (ES) št. 862/2007 in razveljavitvi uredb (ES) št. 763/2008 in (EU) št. 1260/2013

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2023) 12 final.

Priloga: SWD(2023) 12 final



Bruselj, 20.1.2023
SWD(2023) 12 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

Spremni dokument

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o evropski statistiki o prebivalstvu in stanovanjih, spremembi Uredbe (ES) št. 862/2007 in razveljavitvi uredb (ES) št. 763/2008 in (EU) št. 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 in ozadje

Eurostat, statistični urad Evropske unije, zagotavlja pripravo visokokakovostne in primerljive evropske statistike v skladu s statističnimi načeli iz Uredbe (ES) št. 223/2009 o evropski statistiki. Evropska statistika se uporablja predvsem za oblikovanje, izvajanje in spremljanje politike EU, njeni glavni uporabniki pa so institucije EU. Evropski statistični sistem je partnerska mreža med Eurostatom in nacionalnimi statističnimi uradi (NSU). Vloga Eurostata je vodenje usklajevanja statistik v tesnem sodelovanju z nacionalnimi statističnimi uradi, ki zbirajo podatke in pripravljajo statistike za nacionalne namene in namene EU.

V skladu s členom 9 Pogodbe o Evropski uniji ima vsak državljan države članice poleg nacionalnega državljanstva tudi državljanstvo Evropske unije. Za oblikovanje in izvajanje politik in dejavnosti v korist prebivalstva in državljanov EU na področjih pristojnosti EU, kot so določene v členih 2 in 3 Pogodbe o delovanju Evropske unije, potrebujejo institucije EU popolno, pravočasno, zanesljivo, podrobno, usklajeno in primerljivo evropsko statistiko o prebivalstvu. Ta statistika je tudi temelj vseh socialnih statistik in je nujna za podrobnejše letne ocene prebivalstva, vzorčne raziskave, regionalne analize in izdelavo projekcij prebivalstva.

Evropska statistika o prebivalstvu (ESOP) v okviru te pobude¹ vključuje: (i) uradno evropsko statistiko o prebivalstvu, demografskih dogodkih in migracijah²; (ii) statistiko iz popisov prebivalstva in stanovanj in (iii) različne kazalnike, ki temeljijo na teh statistikah. Te statistike trenutno urejajo tri pravne podlage, ki so bile razvite neodvisno:

- Uredba (ES) št. 862/2007 o statistiki Skupnosti o migracijah in mednarodni zaščiti;
- Uredba (ES) št. 763/2008 o popisih prebivalstva in stanovanj in
- Uredba (ES) št. 1260/2013 o evropski demografski statistiki.

V tej oceni učinka je določenih in preučenih sedem različnih možnosti politike za predlog Komisije o novem enotnem posodobljenem pravnem okviru za izpolnjevanje spreminjajočih se potreb uporabnikov po statistiki o prebivalstvu. Ker to pomeni tudi potencialne možnosti za upravo poenostavitve in vključevanje postopkov v primerjavi z obstoječim stanjem v okviru treh neuskklajenih pravnih podlag, je ta pobuda vključena v delovni program Komisije za leto 2022 kot pobuda REFIT³. Ta ocena učinka je bila izvedena vzporedno z oceno sedanjega pravnega okvira, kot je navedeno zgoraj. Za oceno učinka in oceno je bilo izvedeno eno samo posvetovanje z deležniki.

Opredelitev težave

V oceni je bilo ugotovljeno, da so te tri uredbe znatno izboljšale evropsko statistiko o prebivalstvu. Vendar je v statistikah, pripravljenih na podlagi sedanjega okvira, več vrzeli in pomanjkljivosti.

¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12958-Zbiranje-podatkov-evropska-statistika-o-prebivalstvu-ESOP-_sl.

² Razen statistik o azilu in upravljanih migracijah.

³ Program ustreznosti in uspešnosti predpisov Komisije (REFIT); [COM\(2012\) 746](#).

Prva težava obstoječega pravnega okvira je, da statistični podatki niso dovolj popolni, skladni in primerljivi, kar lahko privede do neoptimalnega odločanja. To se nanaša na ključne statistične opredelitve (zlasti na populacijsko osnovo za statistiko), ki so dvoumne, kar povzroča slabo skladnost in primerljivost.

Drugič, razpoložljivost podatkov o prebivalstvu z vidika pogostosti in rokov je nezadostna, saj je posredovanje podatkov o različnih pomembnih temah in razčlemb še vedno prostovoljno. To je na ravni EU dolgoročno neučinkovito, saj ne ustvarja dodane vrednosti EU v smislu popolnosti, primerljivosti in pravočasnosti, kljub stroškom, ki jih ima večina držav članic s pripravo teh statistik.

Tretjič, statistika o prebivalstvu ne zajame značilnosti in podrobnosti politično in družbeno pomembnih tem ali skupin. V sedanjem pravnem okviru se odražajo prednostne naloge politike, ki so veljale ob sprejetju uredb, vendar ni dovolj prožen, da bi se statistika lahko prilagodila novim prednostnim nalogam, kot so zeleni dogovor EU, vse bolj dinamično gibanje prebivalstva, vključno z mobilnostjo v EU in regionalno mobilnostjo, ter politike enakosti in nediskriminacije.

Z velikimi spremembami se soočajo tudi statistike o prebivalstvu, saj številne države članice v večji meri uporabljajo administrativne podatke in druge nove vire. To bi lahko omogočilo pogostejšo in bolj pravočasno pripravo statistike z nižjimi stroški. Vendar v sedanjem pravnem okviru takšnega razvoja ni mogoče izkoristiti.

Ocena je pokazala, da se bodo brez zakonodajnih ukrepov te težave v prihodnosti še naprej pojavljale ali morda še poslabšale.

Cilji

Splošni cilj tega ukrepa EU je bolje odgovoriti na potrebe uporabnikov ter posodobiti in povečati ustreznost, usklajenost in skladnost evropske statistike o prebivalstvu. Ta cilj je mogoče razdeliti na štiri specifične cilje, usklajene z zgoraj opisanimi težavami, in sicer za:

- zagotovitev popolne, skladne in primerljive evropske statistike o prebivalstvu;
- zagotovitev pravočasne in pogostejše statistike za izpolnjevanje potreb uporabnikov;
- zagotovitev statistike, ki je dovolj izčrpna v smislu ustreznih tem ter dovolj podrobna v smislu značilnosti in razčlemb;
- spodbujanje pravnih okvirov in okvirov za zbiranje podatkov, ki so dovolj prožni za prilagajanje podatkovnih nizov razvijajočim se potrebam politike in priložnostim, ki jih prinašajo novi viri.

Možnosti politike in njihovi učinki

Možnosti politike so razvite z združevanjem podrobnih ukrepov politike, ki obravnavajo specifične cilje, glede na štiri značilnosti možnega posredovanja:

Preglednica 1 – Primerjalna ambicioznost sedmih možnosti politike glede na štiri glavne značilnosti možnega posredovanja (lestvica: brez ambicije „0“, sicer „+“, „++“ ali „+++“).

Možnost politike	Usklajevanje statistike	Vključevanje postopkov	Statistični rezultati	Prožnost okvira
A (izhodišče) – Omejena usklajenost, sedanji statistični postopki in rezultati	0	0	0	0
B.1 – Omejena usklajenost, izboljšani statistični postopki, omejena nadgradnja statističnih rezultatov in prožnosti	0	+	+	+
B.2 – Omejena usklajenost, izboljšani statistični postopki, obsežnejša nadgradnja statističnih rezultatov in prožnosti	0	+	++	++
C.1 – Izboljšana usklajenost in statistični postopki, omejena nadgradnja statističnih rezultatov in prožnosti	++	+	+	+
C.2 – Izboljšana usklajenost in statistični postopki, obsežnejša nadgradnja statističnih rezultatov in prožnosti	++	+	++	++
D.1 – Popolna usklajenost, izboljšani statistični postopki, večja nadgradnja statističnih rezultatov in učinkovita prožnost	+++	+	+++	+++
D.2 – Popolna usklajenost, prenovljeni in vključeni statistični postopki, večja nadgradnja statističnih rezultatov in učinkovita prožnost	+++	+++	+++	+++

- usklajevanje statistike, pri katerem je glavni poudarek na opredelitvi populacijske osnove;
- vključevanje statističnih postopkov;
- statistične rezultate;
- prožnost okvira.

V preglednici 1 so prikazane možnosti, ki povečujejo ambicioznost v zvezi z omenjenimi štirimi značilnostmi.

Možnost A je osnovni scenarij z ločenimi statističnimi postopki in zakonodajo, omejeno uskladitvijo opredelitve prebivalstva in brez novih statističnih rezultatov.

Glavni značilnosti možnosti B.1 in B.2 sta vse bolj ambiciozna nadgradnja statističnih rezultatov in večja prožnost okvira, vendar omejena uskladitev populacijske osnove.

Možnosti C.1 in C.2 sta enaki kot možnosti B.1 in B.2, vendar z ambicioznejšim poskusom uskladitve populacijske osnove. Možnosti B.2 in C.2 zagotavljata obsežnejšo nadgradnjo statističnih rezultatov in večjo prožnost okvira kot možnosti B.1 in C.1.

Možnosti D.1 in D.2 pa bi vključevali popolno uskladitev in obsežno nadgradnjo rezultatov ter zadostno prožnost za prihodnji razvoj statistike, da bi zadostili novim potrebam. Možnost D.2 vključuje tudi uvedbo statističnega registra prebivalstva v vseh državah članicah.

Preglednica 2 – Pregled ključnih rezultatov ocenjevanja za prednostno možnost D.2 in alternativno možnost C.2

		Možnost:	D.2	C.2
		Splošne ocene		
Sorazmernost			Negotovo	Ustrezno
Učinkovitost			3,71	2,21
Skladnost s cilji EU			4	3
Učinkovitost			Ni neposredne primerjave	
Mnenja deležnikov (pripravljavci statistike in uporabniki)			Močna razhajanja	Bolj usklajeno
Ocenjeni dodatni stroški v primerjavi z osnovnimi stroški (v milijonih EUR za leto 2021)				
NSU	enkratni		50,42	24,41
	ponavljajoči se v obdobju 10 let		128,92	52,97
Eurostat	enkratni		0,83	0,48
	ponavljajoči se v obdobju 10 let		1,83	0,89
Koristi programa REFIT: Manjše upravno breme zaradi ...				
Poklicni uporabniki	sposobnosti iskanja vse potrebne statistike na spletišču Eurostata		+++	++
NSU	poenostavljenih postopkov prenosa statistike		+++	+
	vključenega postopka priprave statistike		+++	0
	boljše uporabe administrativnih in/ali drugih virov podatkov		+++	++
	regulativnih sprememb za prilagajanje spreminjajočim se potrebam politike		+++	+++
Dobavitelji administrativnih podatkov	poenostavljene izmenjave podatkov z NSU		++	++
Eurostat	regulativnih sprememb za prilagajanje spreminjajočim se potrebam politike		+++	++

Stroški vseh možnosti so čim bolj količinsko opredeljeni na podlagi naslednjih meril: (i) stopnje usklajenosti populacijske osnove; (ii) nadgradnje statističnih rezultatov in (iii) vključevanja statističnih postopkov na podlagi nacionalnih statističnih registrov prebivalstva. Nazadnje so bile koristi podrobno opisane, vendar večine zaradi njihove pogosto posredne ali razpršene narave ni bilo mogoče količinsko opredeliti, zato so bile ocenjene kvalitativno.

Primerjava možnosti in prednostnih možnosti

Ker koristi niso količinsko opredeljene, neposredna razvrstitev možnosti ni mogoča. Vendar je ocena učinkovitosti kvalitativno pokazala, da nobena od možnosti ni očitno stroškovno učinkovitejša od katere koli druge. Prinašajo pa vedno večje koristi (neposredno za uporabnike statističnih podatkov in posredno za celotno družbo) ob vedno večjih stroških (predvsem za pripravljavce statistik, tj. nacionalne sisteme za pripravo statistik). Ta vzorec se odraža v globokih razhajanjih med pripravljavci in uporabniki statistike, saj so se pripravljavci osredotočili na stroške, medtem ko so uporabniki dajali prednost koristim. Vendar ocena jasno kaže, da imajo ambiciozni ukrepi za izpolnitev potreb po podatkih za prednostne naloge politike EU svojo ceno v obliki dodatnih sredstev, potrebnih za pripravljavce statistike, ki so v primerjavi s sedanjimi osnovnimi stroški znatna (do približno

10 % pri možnosti D.2). Natančneje, le najbolj ambiciozni možnosti D.1 in D.2 vsebujeta močne ukrepe za obravnavanje potreb ključnih področij politike EU, kot so povezovanje mest in podeželja, zeleni dogovor ter temeljne pravice in nediskriminacija. Poleg tega le možnost D.2 vključuje statistične registre prebivalstva kot močan ukrep za povečanje učinkovitosti priprave in s tem lažje doseganje ambicioznih ciljev priprave.

Zato je možnost D.2 na splošno prednostna možnost. Je najambicioznejša v smislu količine pripravljene statistike in prožnosti okvira, najboljši rezultat pa dosega s podobno ambiciozno poenostavitvijo in vključevanjem sistemov priprave statistike ter trajnostnim dolgoročnim povečanjem učinkovitosti. Vendar ostajajo negotovosti glede subsidiarnosti in sorazmernosti, poleg tega pa bo uvedba interoperabilnih statističnih registrov prebivalstva v vseh državah članicah povzročila precejšnje stroške prilagajanja. Zato bi bil smiseln tudi alternativni (konservativni) pristop, ki bi dajal prednost možnosti C.2, če bi se bolj upoštevala sorazmernost in učinkovitost možnosti D.2 – to bi bilo sprejemljivejše tudi za pripravljavce statistik kot ključne deležnike za izvajanje.

Najprimernejša možnost D.2 ali C.2 bo verjetno ustvarila nekaj možnosti za morebitne prihranke stroškov, pomembne za program REFIT, zaradi poenostavitve, racionalizacije in vključevanja statističnih postopkov (glej Preglednica 2). Znatne poenostavitve se pričakujejo pri izmenjavi podatkov med lastniki izvornih podatkov in NSU, pri regulativnih prilagoditvah spreminjajočim se potrebam po podatkih za NSU in Eurostat ter pri postopkih prenosa podatkov iz NSU na Eurostat. Uporabniki bodo imeli koristi od poenostavljenega in centraliziranega dostopa do statističnih podatkov na spletišču Eurostata. Poleg tega naj bi uvedba nacionalnih statističnih registrov prebivalstva v vseh državah članicah dolgoročno znatno povečala učinkovitost. V oceni učinka je bilo v grobem ocenjeno, da bi bilo mogoče pri ponavljajočih se stroških na ravni EU prihraniti do pol milijarde EUR na posamezen krog popisov.

Kar zadeva morebitno novo breme za ljudi, je edini možni vir takšnih vplivov v okviru prednostne možnosti D.2 ukrep politike, ki uvaja nove načine zbiranja podatkov o enakosti. Ker bi bilo treba vsaj nekatere od teh spremenljivk zbrati s samoprijavami, bo običajno potrebna neka oblika dodatne neposredne interakcije z ljudmi. V analizi je bilo ob uporabi načela „za enega sprejetega se eden odpravi“ ugotovljeno le zanemarljivo dodatno breme odziva, ki tako ne bi povzročilo nobenega pomembnega „neto vložka“.

Kar zadeva nove stroške za podjetja, je edini možni vir takšnih učinkov v okviru prednostnih možnosti D.2 in C.2 ukrep politike, ki omogoča izmenjavo podatkov med podjetji in vlado za evropsko statistiko o prebivalstvu. V analizi je bilo ugotovljeno, da takšna izmenjava podatkov na splošno, vključno z uradno statistiko, ne ustvarja „neto vložka“ za podjetja, ki bi bil pomemben v skladu z načelom „za enega sprejetega se eden odpravi“.

Spremljanje in ocenjevanje

Smotrnost novega okvira ESOP se bo spremljala in ocenjevala z uporabo operativnih ciljev, določenih v okviru vsakega od navedenih specifičnih ciljev. V ta namen je opredeljenih 24 ključnih kazalnikov uspešnosti, vključno s trenutnimi izhodiščnimi merili in začasnimi cilji, predvsem s ponovno uporabo ali prilagoditvijo kazalnikov, uporabljenih pri vrednotenju. Prvo ocenjevanje, s katero se bo zaključila faza izvajanja, je načrtovano v treh do petih letih po začetku veljavnosti novega pravnega okvira, vendar z vsaj tremi polnimi leti razpoložljivosti statistike. Po prehodu v fazo uporabe se bosta delovanje in učinek zakonodaje redno ocenjevala vsakih tri do pet let.