



Bruksela, 30 września 2025 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2023/0008(COD)

9858/1/25
REV 1 ADD 1

SOC 363
STATIS 46
CODEC 750
PARLNAT

UZASADNIENIE RADY

Dotyczy: Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu z myślą o przyjęciu
ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
w sprawie statystyk europejskich dotyczących ludności i mieszkań,
zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 862/2007 oraz uchylającego
rozporządzenia (WE) nr 763/2008 i (UE) nr 1260/2013

- Uzasadnienie Rady
- Przyjęte przez Radę 29 września 2025 r.

I. WPROWADZENIE

1. 20 stycznia 2023 r. Komisja przedłożyła wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie statystyk europejskich dotyczących ludności i mieszkań, zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 862/2007 oraz uchylającego rozporządzenia (WE) nr 763/2008 i (UE) nr 1260/2013¹ (rozporządzenie w sprawie ESOP).
2. Niniejszy wniosek ma na celu ustanowienie zharmonizowanych ram dla statystyk europejskich dotyczących ludności i mieszkań poprzez zintegrowanie istniejących statystyk dotyczących demografii, migracji i spisów powszechnych. Jego celem jest zwiększenie porównywalności, aktualności i adekwatności danych we wszystkich państwach członkowskich, co stanowić będzie wsparcie dla unijnych polityk z zakresu zmian demograficznych, spójności społecznej i zrównoważonego rozwoju.
3. Wniosek był analizowany na wielu posiedzeniach Grupy Roboczej ds. Statystyki.
4. 21 czerwca 2023 r. Komitet Stałych Przedstawicieli (część I) zatwierdził mandat negocjacyjny i na tej podstawie zwrócił się do prezydencji o rozpoczęcie negocjacji z Parlamentem Europejskim z myślą o osiągnięciu porozumienia w pierwszym czytaniu.
5. Komitet Stałych Przedstawicieli zatwierdził zmieniony mandat² 6 marca 2024 r., a 7 maja 2025 r. przedstawił wytyczne dotyczące dalszych działań³ w ramach negocjacji z Parlamentem.
6. 2 października 2023 r. Parlament Europejski przyjął sprawozdanie w Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych (EMPL) i zatwierdził je na posiedzeniu plenarnym 18 października 2023 r. 24 kwietnia 2024 r. Parlament przyjął stanowisko w pierwszym czytaniu na krótko przed zakończeniem 9. kadencji Parlamentu Europejskiego.

¹ Dok. ST 5588/23.

² Dok. ST 7138/1/24 REV 1.

³ Dok. ST 8117/25.

7. Negocjacje z Parlamentem rozpoczęły się w listopadzie 2023 r. podczas prezydencji hiszpańskiej i były kontynuowane przez cały okres prezydencji belgijskiej i polskiej. Od połowy marca 2024 r. do końca 2024 r. trwała przerwa w negocjacjach, początkowo ze względu na rozpoczęcie nowej kadencji Parlamentu Europejskiego, a następnie ze względu na obciążenie pracą związane z mianowaniem nowej Komisji.
8. Podczas piątej rundy rozmów trójstronnych 12 maja 2025 r. zespoły negocjacyjne Rady i Parlamentu osiągnęły wstępne porozumienie.
9. 28 maja 2025 r. Komitet Stałych Przedstawicieli (część I) przeanalizował ostateczny tekst kompromisowy z myślą o osiągnięciu porozumienia i zatwierdził ten tekst⁴.
10. 5 czerwca 2025 r. komisja EMPL w Parlamencie Europejskim potwierdziła porozumienie polityczne, a 6 czerwca 2025 r. przewodnicząca tej komisji przesłała przewodniczącemu Komitetu Stałych Przedstawicieli pismo, w którym potwierdziła, że jeżeli Rada zatwierdzi przedmiotowe rozporządzenie w pierwszym czytaniu, Parlament – po weryfikacji prawno-językowej – zatwierdzi w drugim czytaniu stanowisko Rady.

⁴ Dok. ST 9153/25.

II. ELEMENTY WSTĘPNEGO POROZUMIENIA

11. Parlament Europejski i Rada przeprowadziły negocjacje z myślą o osiągnięciu porozumienia na podstawie stanowiska Rady w pierwszym czytaniu, które to stanowisko Parlament mógłby zatwierdzić bez poprawek w drugim czytaniu. Tekst stanowiska Rady w pierwszym czytaniu w pełni odzwierciedla kompromis osiągnięty przez obu współprawodawców, przy wsparciu Komisji Europejskiej.

Baza ludności

12. Baza ludności była jednym z najbardziej wrażliwych – pod względem politycznym i technicznym – elementów wniosku. Ostateczny kompromis obejmuje obowiązek stosowania metod szacowania wyłącznie do liczby ludności ogółem na poziomie krajowym. Obowiązek ten dotyczy w szczególności trzech tematów statystycznych: „podstawowe cechy osoby”, „społeczno-ekonomiczne cechy osoby” i „sytuacja osoby w gospodarstwie domowym”. Ponadto państwa członkowskie mogą stosować specjalną kategorię dostosowania, jeśli dostępne są dalsze szczegółowe dane szacunkowe. To uzupełniające, ale dobrowolne narzędzie dostosowawcze umożliwia państwom członkowskim oszacowanie liczby ludności ogółem przy jednoczesnym uwzględnieniu luk w zakresie danych. W przypadku użycia takiej kategorii dostosowania państwa członkowskie są zobowiązane do wyjaśnienia stosowanej metodologii i podania powodów użycia kategorii dostosowania w raportach jakości.
13. Jeśli chodzi o dane dotyczące liczby ludności do celów głosowania większością kwalifikowaną, Eurostat będzie zapewniać Radzie dane dotyczące liczby ludności ogółem każdego z państw członkowskich do 30 września każdego roku, w oparciu o dane przekazane przez państwa członkowskie zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia. Państwa członkowskie mogą korygować swoje dane do 1 września każdego roku.

Grupy ludności trudne do zbadania

14. Wstępne porozumienie wprowadza definicję grup ludności trudnych do zbadania, odnoszącą się do istniejących przeszkód uniemożliwiających pełne i reprezentatywne uwzględnienie lub identyfikację niektórych osób przy gromadzeniu danych statystycznych. Termin ten zawarto w motywach i w części normatywnej z myślą o zwiększeniu wysiłków na rzecz lepszego uwzględniania tych grup w ramach populacji.
15. W celu lepszego uwzględniania wszystkich grup w statystykach tekst kompromisowy zawiera przepisy dotyczące badań pilotażowych i studiów wykonalności mających na celu ocenę dostępności danych dotyczących grup takich jak osoby mieszkające w instytucjach, osoby bezdomne czy osoby z niepełnosprawnościami. Te badania i studia posłużą opracowaniu odpowiednich metodologii z poszanowaniem standardów ochrony danych i przy wzięciu pod uwagę zdolności krajowych.

Odstępstwa

16. W przypadku gdy stosowanie rozporządzenia lub aktów delegowanych lub wykonawczych do niego wymaga znacznych dostosowań krajowych systemów statystycznych, państwa członkowskie mogą wystąpić z wnioskiem o odstępstwo na początkowy okres nieprzekraczający trzech lat, z możliwością jednokrotnego przedłużenia na maksymalny okres kolejnych trzech lat, pod warunkiem podania wystarczającego uzasadnienia.

Zabezpieczenia

17. Wstępne porozumienie wprowadza zabezpieczenia jakościowe dostosowane do specyfiki europejskich statystyk dotyczących ludności i mieszkań (ESOP). Zabezpieczenia te zapewniają, aby nie dochodziło do niepotrzebnego pokrywania się danych gromadzonych na podstawie rozporządzenia ESOP i danych gromadzonych na podstawie rozporządzenia w sprawie zintegrowanych europejskich statystyk społecznych⁵. Ponadto tekst kompromisowy wyklucza gromadzenie danych, które ze względu na swój charakter mogą być zbierane wyłącznie bezpośrednio od osób fizycznych za pomocą badań.

⁵ [Rozporządzenie \(UE\) 2019/1700 ustanawiające wspólne ramy statystyk europejskich dotyczących osób i gospodarstw domowych, opartych na danych na poziomie indywidualnym zbieranych metodą doboru próby](#)

18. Aby ułatwić wdrożenie, we wstępnym porozumieniu ustanowiono ogólną zasadę, zgodnie z którą akty wykonawcze muszą zostać przyjęte co najmniej 18 miesięcy przed rozpoczęciem odpowiedniego okresu odniesienia. Istnieją dwa wyjątki od tej zasady: akty wykonawcze dotyczące pierwszych czasów odniesienia zostaną przyjęte nie później niż 12 miesięcy przed tymi pierwszymi czasami odniesienia, natomiast akty wykonawcze dotyczące spisów powszechnych zostaną przyjęte przynajmniej 24 miesiące przed dniem odniesienia.

Gromadzenie danych ad hoc

19. Wstępne porozumienie ustanawia ustrukturyzowany mechanizm dodatkowych operacji zbierania danych. Takie zbiory danych, które mają służyć zaspokojeniu nieoczekiwanych, krótkoterminowych lub związanych z kryzysem potrzeb statystycznych, gromadzi się w drodze aktów delegowanych i wykonawczych, które przewidziano we wstępnym porozumieniu w art. 5.
20. Aby zapewnić proporcjonalność i uniknąć zakłóceń w bieżących pracach statystycznych, zastosowanie mają następujące ograniczenia: a) krótkoterminowa operacja gromadzenia danych nie może trwać dłużej niż przez okres trzech lat, b) między kolejnymi operacjami gromadzenia danych muszą upłynąć co najmniej dwa lata oraz c) operacje takie nie mogą pokrywać się z okresami odniesienia spisów powszechnych.

Załącznik

21. W załączniku przedstawiono wymogi statystyczne, częstotliwość, podziały terytorialne i terminy przekazywania danych gwarantujące wykonalność i wysoką jakość danych.
22. Uznano, że gromadzenie danych co 6 miesięcy, a w przypadku cech społeczno-ekonomicznych – co roku, nie ma wartości statystycznej, która uzasadniałaby obciążenie krajowych systemów statystycznych, dlatego wymogi te usunięto.
23. Tekst kompromisowy potwierdza, że dane dotyczące charakterystyki energetycznej budynków będą pobierane wyłącznie z krajowych baz danych zgodnie z dyrektywą (UE) 2024/1275. Przepis ten zapewnia jasność prawa i pozwala uniknąć wprowadzania nowych obowiązków sprawozdawczych.

24. Termin przekazywania wyników wynoszący T+24 miesiące został utrzymany dla najbardziej złożonych zbiorów danych, m.in. dla zbiorów zestawianych co dziesięć lat, statystyk w dziedzinie „Rodziny i gospodarstwa domowe” oraz wieloletnich zbiorów danych, dla których poziomem terytorialnym jest LAU⁶.
25. Dla niektórych rocznych i wieloletnich zbiorów danych ustanawia się okres przejściowy do 2035 r. W przypadku niektórych rocznych zbiorów danych do roku 2035 obowiązywać będzie termin przekazywania danych wynoszący 12 miesięcy, po czym zostanie on skrócony do 10 miesięcy. W przypadku wieloletnich zbiorów danych termin przekazywania będzie nadal wynosił 24 miesiące do roku 2035, a w kolejnych latach obowiązywać będzie termin 18 miesięcy. Takie okresy przejściowe zapewnią stopniowe i wykonalne wdrożenie.
26. Dla kwartalnych danych dotyczących imigrantów określono termin przekazywania wynoszący 120 dni, a dla rocznych danych dotyczących liczby ludności ogółem oraz ruchu naturalnego – 60 dni.

Data rozpoczęcia stosowania i pierwszy rok odniesienia

27. Ponieważ przedmiotowe rozporządzenie zostanie przyjęte później niż pierwotnie przewidywano, datę rozpoczęcia stosowania ustalono na dzień 1 stycznia 2028 r. W związku z tym rok 2027 będzie pierwszym rokiem odniesienia dla gromadzenia danych na podstawie tego rozporządzenia.

⁶ [Lokalne jednostki administracyjne \(LAU\) są wykorzystywane do podziału terytorium UE w celu dostarczania statystyk na poziomie lokalnym. Dane państwo dzielone jest na jednostki administracyjne niskiego szczebla poniżej poziomu okręgu, regionu lub kraju.](#)

III. PODSUMOWANIE

28. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu w pełni odzwierciedla kompromis osiągnięty podczas negocjacji między Parlamentem Europejskim i Radą, prowadzonych przy wsparciu Komisji.
 29. Kompromis ten został potwierdzony pismem przewodniczącej komisji EMPL do przewodniczącego Komitetu Stałych Przedstawicieli z 6 czerwca 2025 r. W piśmie tym przewodnicząca komisji EMPL stwierdza, że zaleci członkom swojej komisji, a następnie zgromadzeniu parlamentarnemu, by podczas drugiego czytania w Parlamencie zaakceptowali bez poprawek stanowisko Rady w pierwszym czytaniu – z zastrzeżeniem weryfikacji, której mają dokonać prawnicy lingwiści obu instytucji.
-