



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 20.9.2012
COM(2012) 528 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de uitvoering van Verordening (EG) nr. 862/2007 betreffende communautaire
statistieken over migratie en internationale bescherming**

(Voor de EER relevante tekst)

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de uitvoering van Verordening (EG) nr. 862/2007 betreffende communautaire statistieken over migratie en internationale bescherming

(Voor de EER relevante tekst)

1. INLEIDING

Het hoofddoel van Verordening (EG) nr. 862/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 betreffende communautaire statistieken over migratie en internationale bescherming¹ (hierna "de verordening" genoemd) is het verzamelen en opstellen van Europese statistieken over migratie en internationale bescherming.

Dit is het eerste verslag dat de Commissie volgens de verordening aan het Europees Parlement en de Raad moet voorleggen.

Meer in het bijzonder bepaalt artikel 12 dat "(d)e Commissie (...) het Europees Parlement en de Raad uiterlijk op 20 augustus 2012, en vervolgens om de drie jaar een verslag [voorlegt] over de op grond van deze verordening opgestelde statistieken en over de kwaliteit ervan."

Hieronder wordt verslag gedaan van de vorderingen die de lidstaten, in samenwerking met de Commissie (Eurostat), hebben gemaakt met de uitvoering van de verordening.

2. DE ONDER DE VERORDENING VALLENDE STATISTIEKEN

De verordening betreft het opstellen van Europese statistieken over migratie en internationale bescherming (asiel). De belangrijkste statistische terreinen die onder de verordening vallen zijn:

- internationale migratiestromen, waarbij migranten worden uitgesplitst naar staatsburgerschap, geboorteland, land van vorige/volgende gewone verblijfplaats, leeftijd en geslacht; bevolkingsbestanden, waarbij wordt uitgesplitst naar staatsburgerschap, geboorteland, leeftijd en geslacht; verwerving van staatsburgerschap, uitgesplitst naar het land van het vorige staatsburgerschap (artikel 3);
- asielverzoeken, beslissingen in eerste aanleg en definitieve beslissingen tot verlening of intrekking van verschillende vormen van internationale bescherming, asielverzoeken van niet-begeleide minderjarigen, uitgesplitst naar staatsburgerschap; en statistieken over de werking van de Dublinafspraken over de overdracht van asielzoekers tussen lidstaten (artikel 4);
- onderdanen van derde landen aan wie toegang tot het grondgebied van de lidstaat aan de buitengrens is geweigerd en onderdanen van derde landen die op grond van de nationale immigratiewetgeving illegaal op het grondgebied van de lidstaat verblijven, uitgesplitst naar staatsburgerschap (artikel 5);

¹ PB L 199 van 31.7.2007, blz. 23.

- verblijfsvergunningen voor onderdanen van derde landen, uitgesplitst naar staatsburgerschap, geldigheidsduur van de vergunning en verblijfsgrond (immigratiecategorie) (artikel 6);
- onderdanen van derde landen aan wie krachtens immigratiewetgeving aanzegging is gedaan om het grondgebied van de lidstaat te verlaten, en onderdanen van derde landen waarvan is vastgelegd dat zij na ontvangst van deze aanzegging de lidstaat hebben verlaten, uitgesplitst naar staatsburgerschap (artikel 7).

Als onderdeel van het uitvoeringsproces is de Commissie doorgedaan met het tot stand brengen en handhaven van een nauwe samenwerking met de verschillende nationale autoriteiten die zijn betrokken bij de productie en levering van gegevens overeenkomstig de verordening. De statistieken over migratiestromen en bevolkingsbestanden ontvangt de Commissie (Eurostat) in het algemeen van de nationale bureaus voor de statistiek. De statistieken over verblijfsvergunningen en asiel ontvangt zij doorgaans rechtstreeks van het Ministerie van Binnenlandse Zaken of de immigratiedienst. Ook de statistieken over grenscontroles en de uitzetting van illegale migranten worden in de regel door het Ministerie van Binnenlandse Zaken, de immigratiedienst of de politie geleverd.

In tabel 1 staan de hoofdkenmerken van deze statistieken.

Tabel 1: Hoofdkenmerken van de statistieken

	Artikel 3 Migratiestromen, bevolkingsbestanden, verwerving van staatsburgerschap	Artikel 4 Asiel	Artikelen 5 en 7 Handhaving van immigratiewetgeving	Artikel 6 Verblijfsvergunningen
Geografische dekking	35 landen (31 EU-/EVA-landen + ME+HR+MK+TR)	31 EU-/EVA-landen	31 EU-/EVA-landen	31 EU-/EVA-landen
Eerste jaar van gegevensverzameling	2008	2008	2008	2008
Frequentie	Jaarlijks	Maandelijks/driemaandelijks/jaarlijks	Jaarlijks	Jaarlijks
Uiterste datum voor toesturen gegevens	Twaalf maanden na afloop van het referentiejaar	Twee maanden na de referentieperiode voor maand-/kwartaalgegevens Drie maanden na de referentieperiode voor jaargegevens	Drie maanden na afloop van het referentiejaar	Zes maanden na afloop van het referentiejaar
Gegevensleverancier	Nationaal bureau voor de statistiek	Ministerie van Binnenlandse Zaken (of immigratiedienst)	Ministerie van Binnenlandse Zaken, immigratiedienst of grenspolitie	Ministerie van Binnenlandse Zaken (of immigratiedienst)

3. UITVOERINGSWETGEVING

De verordening stelt een gemeenschappelijk kader voor het opstellen van statistieken over migratie en internationale bescherming vast. Voor het produceren van vergelijkbare en tussen de lidstaten geharmoniseerde gegevens moest de Commissie de verordening echter aanvullen met twee verwante uitvoeringsmaatregelen:

- Verordening (EU) nr. 216/2010 van de Commissie² definieert de categorieën redenen voor verlening van een verblijfsvergunning voor de statistieken die op grond van artikel 6 van de verordening moeten worden geleverd. De redenen voor verlening van een verblijfsvergunning zijn gerelateerd aan de immigratiecategorieën en -subcategorieën waaronder onderdanen van derde landen in een land mogen verblijven (bv. personen die om arbeidsgelateerde redenen een verblijfsvergunning krijgen, met een subcategorie voor vergunningen die in het kader van programma's voor hooggeschoolde werknemers worden verleend).
- Verordening (EU) nr. 351/2010 van de Commissie³ definieert de groepen naar geboorteland, de groepen naar land van vorige gewone verblijfplaats, de groepen naar land van volgende gewone verblijfplaats en de groepen naar staatsburgerschap voor de statistieken over de migratiestromen en bevolkingsbestanden die op grond van artikel 3 van de verordening moeten worden geleverd.

4. VOORGESCHIEDENIS

Veel van de statistische gegevens die onder de verordening vallen, werden voordat deze in werking trad al een aantal jaren op vrijwillige basis verzameld. Met de inwerkingtreding ervan werden aanzienlijke veranderingen van kracht in de inhoud en definitie van deze statistieken, zodat zij beter zouden beantwoorden aan de veranderende behoeften van gebruikers.

Vóór de uitvoering van de verordening werden Europese migratiestatistieken gekenmerkt door een slechte beschikbaarheid van gegevens en een geringe mate van harmonisatie. In veel gevallen konden statistische gegevens niet op zinvolle wijze op EU-niveau worden geaggregeerd, omdat de nationale brongegevens voor sommige lidstaten niet beschikbaar waren of waren verzameld op basis van zeer uiteenlopende statistische definities. Het gebrek aan harmonisatie betekende dat analyses en vergelijkingen van gegevens die betrekking hadden op verschillende lidstaten, onbetrouwbaar en in potentie misleidend waren. Het gevolg was dat er op een belangrijk terrein van Europees overheidsbeleid geen behoorlijke statistieken waren die op feiten gebaseerde besluitvorming mogelijk maakten.

² [Verordening \(EU\) nr. 216/2010 van de Commissie van 15 maart 2010](#) ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 862/2007 van het Europees Parlement en de Raad betreffende communautaire statistieken over migratie en internationale bescherming, wat de definitie van de categorieën redenen voor verlening van verblijfsvergunningen betreft (PB L 66 van 16.3.2010, blz. 1).

³ [Verordening \(EU\) nr. 351/2010 van de Commissie van 23 april 2010](#) tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 862/2007 van het Europees Parlement en de Raad betreffende communautaire statistieken over migratie en internationale bescherming, wat de definitie van de categorieën groepen naar geboorteland, naar land van vorige of volgende gewone verblijfplaats en naar staatsburgerschap betreft (PB L 104 van 24.4.2010, blz. 37).

In 2003 wees het voorzitterschap van de Europese Raad van Thessaloniki in zijn conclusies op de noodzaak van het beter verzamelen en analyseren van statistische gegevens over migratie en asiel. In hetzelfde jaar wees het Europees Parlement op de noodzaak van het invoeren van specifieke Europese wetgeving inzake statistiek om de productie te verzekeren van uitgebreide statistieken die nodig zijn voor het ontwikkelen van een eerlijk en effectief Europees migratiebeleid. Deze situatie leidde ertoe dat de Commissie het voorstel voor de verordening deed.

5. KWALITEIT VAN DE GEPRODUCEERDE STATISTIEKEN

5.1. Relevantie voor gebruikers

Binnen de Commissie is de belangrijkste gebruiker van migratie- en asielstatistieken het DG Binnenlandse zaken. Deze statistieken worden echter ook veelvuldig door andere DG's gebruikt, met name DG Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie en DG Justitie.

De statistieken zijn onder meer van belang voor de jaarlijkse toewijzing aan de lidstaten van middelen uit de fondsen die voor *Solidariteit en beheer van de migratiestromen* zijn ingesteld. Overeenkomstig de wetgeving tot instelling van deze fondsen is de hoogte van de jaarlijkse toewijzing hoofdzakelijk gebaseerd op de migratie- en asielstatistieken die door Eurostat zijn verzameld. De benodigde statistieken vallen nu bijna allemaal onder de verordening. Een bijzonder voordeel hiervan is, dat de Commissie door de grotere beschikbaarheid van uitgebreide metagegevens voor deze statistieken sneller kan vaststellen of de statistieken op basis waarvan de hoogte van de toewijzing wordt bepaald, voldoen aan de begrippen en vereisten van de wetgeving voor de fondsen.

De statistieken worden gebruikt in diverse publicaties van de Commissie, alsook bij het opstellen van periodieke verslagen en bij het maken van beleidsvoorstellen en analyses. Bijvoorbeeld, in het Jaarverslag over immigratie en asiel⁴ gebruikt de Commissie deze statistieken voor het kwantificeren van de gemaakte vorderingen bij de uitvoering van het Europees Pact inzake immigratie en asiel uit 2008 en voor het onderbouwen van de aanbevelingen voor aanvullende acties. Ook voor de mededeling inzake migratie van 2011⁵, die vooral over immigratie gaat, is uitvoerig gebruikgemaakt van deze statistieken, zowel in de tekst zelf als in de afzonderlijke statistische bijlagen. Hetzelfde geldt voor de mededeling inzake versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel⁶, waarin uitgebreide statistieken over asiel en andere vormen van internationale bescherming zijn opgenomen, die door Eurostat uit de lidstaten zijn ontvangen en door hem zijn gepubliceerd. De migratiestatistieken van Eurostat zijn ook belangrijk voor

⁴ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: Jaarverslag over immigratie en asiel (COM(2011) 291 definitief)

http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/110524/291/1_EN_ACT_part1_v8.pdf

⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Mededeling inzake migratie (COM(2011) 248 definitief)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0248:FIN:NL:PDF>

⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Mededeling inzake versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel (COM(2011) 835 definitief)

http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/201112/1/1_EN_ACT_part1_v8.pdf

publicaties als het demografisch verslag van de Commissie⁷ en voor verslagen over de sociaal-economische situatie van migranten in Europa.⁸

Migratie- en asielstatistieken worden ook gebruikt door het Europees migratienetwerk (EMN)⁹, als basis voor de jaarlijkse statistische en analytische verslagen die op EU- en nationaal niveau worden geproduceerd. Tevens leveren zij input voor de EMN-studies en -verslagen over specifieke actuele beleidsvraagstukken.

Op Europees niveau worden deze statistieken ook gebruikt ter ondersteuning van het werk van EU-agentschappen die op het terrein van migratie actief zijn, zoals het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen (Frontex) en, meer recent, het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO).

De statistieken die op grond van de verordening worden verzameld, worden op grote schaal in officiële publicaties en door een breed scala aan gebruikers gebruikt. Behalve dat Eurostat deze statistieken via zijn website en onlinedatabank verspreidt, doet het dat ook via eigen kwartaal- en jaarpublikaties, waarin actuele statistieken worden voorzien van een toelichting en commentaar. De krachtens de verordening geproduceerde statistieken worden regelmatig gebruikt door nationale overheden, universitaire onderzoekers en maatschappelijke organisaties die actief zijn op een breed scala aan terreinen, zoals de integratie van immigranten, de ontwikkeling en monitoring van nationale asiel- en immigratieprocedures en het maken van prognoses van de toekomstige (beroeps)bevolking.

Voor statistische behoeften in verband met migratie en asiel waarin de statistieken die op grond van de verordening worden verzameld, niet volledig voorzien, is met de nationale gegevensleveranciers een herenakkoord gesloten. Dat is bijvoorbeeld het geval voor statistieken over *nieuwe* asielverzoeken (in tegenstelling tot *totale* asielverzoeken).

Herenakkoorden kunnen ook in de toekomst worden gebruikt om te beantwoorden aan nieuwe statistische behoeften die eventueel in het kader van nieuwe wetgeving ontstaan, en totdat die wetgeving van kracht is, bijvoorbeeld met betrekking tot asielzoekers en personen die internationale bescherming genieten, seizoenarbeiders, overplaatsingen binnen ondernemingen, studenten en onderzoekers, alsook voor gegevenscategorieën die niet onder EU-wetgeving vallen maar toch noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van Europees migratiebeleid.

Bij de herziening van de *Guidelines for data collection under Article 6 of the Migration Statistics Regulation* (Richtsnoeren voor gegevensverzameling op grond van artikel 6 van de verordening migratiestatistieken) is geprobeerd het probleem van de beperkte statistische gegevens over niet-begeleide minderjarigen op te lossen. De herziene richtsnoeren (de herziening is op 11 januari 2011 voltooid) stellen Eurostat in staat om nu ook gegevens te verzamelen over niet-begeleide minderjarigen die geen asielverzoek hebben ingediend.

⁷ Commission Staff Working Paper: "Demography Report 2010 - Older, more numerous and diverse Europeans"

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KE-ET-10-001

⁸ "Migrants in Europe: a statistical portrait of the first and second generation"

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KE-ET-31-001

⁹ Beschikking 2008/381/EG van de Raad van 14 mei 2008 betreffende het opzetten van een Europees migratienetwerk (PB L 131 van 21.5.2008, blz.7).

Een indicatie van de relevantie van migratiegegevens voor gebruikers is het aantal gegevens of publicaties dat tot oktober 2011 van de Eurostat-website werd gedownload.

De cijfers in tabel 2 laten zien dat de gegevensverzamelingen over migratie het meest werden geraadpleegd, gevolgd door die over asiel. Ook laten zij zien dat de migratiegegevens in 2011 vaker werden geraadpleegd dan het jaar daarvoor.

Tabel 2: Aantal keren dat publicaties en gegevensverzamelingen van Eurostat in 2010 en 2011 via de Eurostat-website werden geraadpleegd

Gegevensverzamelingen	Artikel 3 Migratie, bevolkingsbestanden, verwerving van staatsburgerschap	Artikel 4 Asiel	Artikelen 5 en 7 Handhaving van immigratiewetgeving	Artikel 6 Verblijfsvergunningen	Totaal
2010	26753	12452	3518	4709	47432
2011 (januari tot oktober)	48917	10862	3881	3862	67522

5.2. Nauwkeurigheid van de gegevens die Eurostat worden toegezonden

Het is niet eenvoudig de nauwkeurigheid en betrouwbaarheid van de op grond van de verordening verzamelde gegevens direct te meten. Een indicatie voor de betrouwbaarheid van gegevens – in de zin dat zij voldoen aan gegevensdefinities – is de vergelijkbaarheid en coherentie ervan (zie 5.5).

De nauwkeurigheid van de gegevens die worden verzameld op grond van de artikelen 4 tot en met 7 van de verordening (en in veel lidstaten ook op grond van artikel 3), is afhankelijk van de nauwkeurigheid en efficiëntie van de onderliggende administratieve systemen. Vandaar dat de wijdverspreide herontwikkeling van administratieve systemen voor asiel- en immigratiecontrole en voor bevolkingsregistratie een sterk positief effect heeft gehad op de nauwkeurigheid van statistische gegevens. Veel lidstaten hebben meer geïntegreerde en uitgebreidere administratieve systemen ingevoerd, die gebruikmaken van moderne IT- en communicatiemethoden. Grenscontroles, bijvoorbeeld, zijn door hun aard geografisch gespreid en worden vaak verricht door verschillende autoriteiten. De integratie van administratieve systemen heeft het risico verminderd dat acties (zoals een besluit in een afgelegen grenspost om iemand de toegang tot het grondgebied te weigeren) niet op juiste wijze worden geteld en niet in de nationale gegevens worden meegenomen. Verfijndere systemen hebben ook het risico van te hoge tellingen verminderd, omdat bijvoorbeeld hiermee kan worden vastgesteld of iemand die een asielverzoek indient dat al eerder in een ander land heeft gedaan (zodat zijn asielverzoek niet opnieuw als eerste asielverzoek moet worden geteld). Evenzo heeft de herontwikkeling van bevolkingsregistratiesystemen ertoe bijgedragen dat informatie over personen (die vaak bij een

lokaal of regionaal bureau wordt gemeld) snel en correct wordt opgenomen in gegevens op nationaal niveau. Ook het koppelen van gegevens uit verschillende lokale systemen is in sommige gevallen een manier geweest om het aantal emigraties beter te kunnen tellen.

De lidstaten hebben Eurostat op de hoogte gehouden van lopende veranderingen in hun administratieve systemen en om advies en bevestiging gevraagd dat de gegevens aan de vereisten van de verordening voldoen.

Toch komt het nog steeds voor dat gegevens ontbreken of niet volledig zijn. Dit betekent in het ergste geval dat alle gegevens die op grond van een artikel van de verordening moeten worden ingediend, ontbreken, maar het kan ook betekenen dat een specifieke tabel of uitsplitsing ontbreekt. Wanneer uitsplitsingen ontbreken, is dit vaak een gevolg van het feit dat bepaalde informatie niet wordt geregistreerd in de administratieve systemen die als gegevensbron worden gebruikt. In enkele lidstaten bevatten de administratieve gegevensbestanden over immigratie- en asielzaken bijvoorbeeld geen of maar weinig informatie over leeftijd en geslacht. Een aantal nationale autoriteiten hebben verbeterde procedures ingevoerd om er zeker van te zijn dat bij de administratieve verwerking van een immigratie de noodzakelijke informatie wordt verzameld en zij hebben ook voor betere computersystemen gezorgd, zodat die informatie meteen toegankelijk is om in de statistische gegevens te worden opgenomen.

Bij de ernstigste gevallen van ontbrekende of onvolledige gegevens – bijvoorbeeld wanneer een land bij een gegevensverzameling ondanks een daartoe strekkend verzoek geen gegevens heeft geleverd – zijn speciale vervolgmaatregelen genomen.

Gebleken is echter dat een grote meerderheid van de lidstaten zich serieus inspant om aan de wetgeving te voldoen. In verscheidene gevallen konden de diensten van de Commissie en de nationale autoriteiten dankzij onderlinge samenwerking een oplossing voor de problemen vinden.

Tabel 3 laat zien dat met name gegevens over verblijfsvergunningen vaak onvolledig zijn.

Tabel 3: Volledigheid van gegevens voor de afzonderlijke domeinen (gegevens voor 2011)

Artikel 3 Migratie, bevolkings- bestanden, verwerving van staatsburgerschap	Artikel 4 Asiel	Artikelen 5 en 7 Handhaving van immigratie- wetgeving	Artikel 6 Verblijfs- vergunningen
- Volledige gegevens voor 26 landen	- Volledige gegevens voor 24 landen	- Volledige gegevens voor 26 landen	- Volledige gegevens voor 22 landen
- Onvolledige gegevens voor 3 landen	- Onvolledige gegevens voor 6 landen	- Onvolledige gegevens voor 4 landen	- Onvolledige gegevens voor 5 landen
- Geen gegevens voor 2 landen	- Geen gegevens voor 1 land	- Geen gegevens voor 1 land	- Geen gegevens voor 4 landen

5.3. Tijdigheid

Afhankelijk van hun type moeten de gegevens die onder de verordening vallen tussen twee en twaalf maanden na afloop van de referentieperiode worden ingediend.

Met name in de eerste referentie jaren had een aantal lidstaten grote moeite om aan de deadline te voldoen. De problemen die zij ondervonden zijn nu grotendeels opgelost doordat zij op nationaal niveau nieuwe statistische methoden en procedures hebben ingevoerd. Van de nog resterende problemen hebben enkele een geïsoleerd, eenmalig karakter, zoals personeelwisseling of een verandering van computersysteem. Enkele lidstaten kampen echter nog met deadlineproblemen van meer systematische aard, met name voor de gegevens over de handhaving van immigratiewetgeving en verblijfsvergunningen. Maar er wordt gewerkt aan een oplossing hiervan.

Tabel 4: Aantal landen dat de vereiste gegevens niet op tijd levert, voor de afzonderlijke domeinen

Artikel 3 Migratie, bevolkingsb estanden, verwerving van staatsburge rschap	Art. 4 Asiel	Artikelen 5 en 7 Handhaving van immigratiewetgeving		Artikel 6 Verblijfsvergunning en
		Artikel 5	Artikel 7	
1 van de 29 (Geen gegevens van 2 landen)	2 van de 30 (Geen gegevens van 1 land)	16 van de 30 (overschrijding van 1 tot 365 dagen) (Geen gegevens van 1 land)	15 van de 31 (overschrijding van 1 tot 29 dagen) (Geen gegevens van 2 landen)	9 van de 27 (overschrijding van 1 tot 35 dagen) (Geen gegevens van 4 landen)

5.4. Toegankelijkheid van de gegevens

De migratiegegevens (en metagegevens) zijn voor alle vier domeinen gratis beschikbaar op de Eurostat-website, onder "*Population and social conditions*". Zij zijn ook opgenomen in compendiums zoals het *Eurostat Yearbook*¹⁰ en in gedetailleerde publicaties over specifieke migratiegerelateerde thema's¹¹. Het artikel *Migration and migrant population statistics*¹² uit de

¹⁰ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KE-ET-11-001

¹¹ Zie bijvoorbeeld de publicaties in de reeks *Statistics in Focus*, zoals *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: second quarter 2011*, nummer 11/2012

reeks *Statistics Explained* die op de Eurostat-website wordt gepubliceerd, behoort tot de tien meest gelezen artikelen.

Doordat de gegevens die onder de verordening vallen nu op tijd worden geleverd, en er ook minder gegevens ontbreken, kan ook Eurostat zich beter houden aan zijn eigen deadlines voor het verwerken en verspreiden van de gegevens. De tijd die verstrijkt tussen de ontvangst van gegevens door Eurostat en de publicatie van gevalideerde gegevens in zijn openbare databank is met de uitvoering van de verordening aanzienlijk verminderd. Bijvoorbeeld de maandgegevens over asielverzoeken worden nu normaalgesproken binnen vier dagen gepubliceerd.

De statistieken worden ook op nationaal niveau gepubliceerd.

5.5. Vergelijkbaarheid en coherentie

5.5.1. Definities

Voor de vergelijkbaarheid van de geproduceerde statistieken geeft de verordening geharmoniseerde definities voor de gegevens die aan Eurostat moeten worden geleverd. Deze definities zijn gebaseerd op statistische aanbevelingen van de Verenigde Naties en vigerende Europese wetgeving inzake asiel, verblijfsvergunningen en controle van de buitengrenzen.

De verordening bood nationale autoriteiten de mogelijkheid om voor de gegevens die gedurende het eerste uitvoeringsjaar van de verordening werden geleverd (2008), bestaande nationale definities te gebruiken. Dit moest de autoriteiten extra tijd geven om procedures zodanig aan te passen dat zij in overeenstemming waren met de geharmoniseerde definities.

Omdat de nationale autoriteiten de statistische definities hebben moeten veranderen, zullen gegevens voor verschillende jaren op de korte termijn minder goed vergelijkbaar zijn, waardoor breuken in de statistische tijdreeksen ontstaan. Op de middellange tot lange termijn zal de vergelijkbaarheid door het gebruik van vaste, geharmoniseerde definities echter sterk verbeteren.

Het gebruik van geharmoniseerde definities en het aanpassen van gegevens uit nationale bronnen aan deze definities, kan complex zijn. Nationale definities sluiten vaak aan bij administratieve praktijken en regels.

De definities vormden het grootste probleem bij de statistische gegevens over migratiestromen en bevolkingsbestanden die op grond van artikel 3 van de verordening moeten worden ingediend. Voor deze gegevens zijn de verschillen tussen nationale systemen wat betreft de gebruikte bronnen het grootst. Een paar landen hadden zelfs moeite om een geschikte bron te vinden. Zeven landen waren niet in staat om voor het definiëren van immigratie-/emigratiestromen het tijdcriterium van twaalf maanden te gebruiken, bijvoorbeeld omdat de nationale statistische definitie van 'migratie' (in tegenstelling tot 'bezoek') was gebaseerd op een criterium van drie maanden (voor een verblijf van meer dan drie maanden is een verblijfsvergunning nodig).

Wat de artikelen 5 en 7 betreft (gegevens over de handhaving van immigratiewetgeving), hebben mogelijk elf landen afgeweken van de standaarddefinitie, omdat zij niet konden bevestigen dat

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-12-011
of *Immigration to EU Member States down by 6% and emigration up by 13% in 2008* - Nummer 1/2011.

12

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics

voor de statistieken geen administratieve besluiten maar personen waren geteld of dat personen maar één keer voor het betreffende referentiejaar in een bepaalde categorie waren geteld.

5.5.2. *Gegevensbronnen*

De vergelijkbaarheid tussen de lidstaten wordt belemmerd doordat er grote verschillen zijn in de gegevensbronnen die voor de productie van statistieken over migratie en verblijfplaats van EU-burgers en onderdanen van derde landen worden gebruikt. De verordening biedt de mogelijkheid om de statistische gegevens die aan Eurostat worden geleverd te baseren op alle beschikbare en gangbare gegevensbronnen die daarvoor geschikt zijn. De statistieken die krachtens de verordening worden opgesteld, zijn gebaseerd op gegevens uit enquêtes bij grensovergangen en onder huishoudens, uit bevolkingsregisters en uit administratieve gegevensbestanden betreffende grenscontroles, asielprocedures en verblijfsvergunningen.

In de praktijk hebben deze verschillen in de gebruikte gegevensbronnen alleen gevolgen voor de jaarstatistieken over migratiestromen en bevolkingsbestanden, die op grond van artikel 3 van de verordening worden geleverd. Zoals blijkt uit tabel 5, zijn de statistieken die op grond van de andere artikelen worden geleverd, allemaal gebaseerd op gegevens uit administratieve bronnen. De grotere harmonisatie bij het beheer van immigratie- en asielsystemen in de EU (bijvoorbeeld door de invoering van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel) heeft ertoe bijgedragen dat deze bronnen en de statistische gegevens uit die bronnen nu zeer vergelijkbaar zijn.

Artikel 9, lid 1, van de verordening voorziet ook in het gebruik van "*wetenschappelijk gefundeerde en goed gedocumenteerde statistische ramingsmethoden*" bij de productie voor statistieken. Het maken van statistische ramingen is toegestaan als geen direct waargenomen gegevens beschikbaar zijn, bijvoorbeeld als gegevens uit beschikbare nationale bronnen moeten worden aangepast aan de gestelde definities. Statistische ramingen worden door een aantal landen al langere tijd voor de productie van officiële migratiestatistieken gebruikt, met name wanneer de brongegevens voor het grootste deel afkomstig zijn uit enquêtes. Genoemde bepaling moet ervoor zorgen dat wanneer nationale autoriteiten doorgaan met het gebruik van statistische ramingen, de procedures voor het maken van zulke ramingen transparant en goed gedocumenteerd zijn. Ramingen worden doorgaans alleen gebruikt bij het opstellen van artikel 3-statistieken.

Tabel 5: Gegevensbronnen

<p>Artikel 3 Migratie</p>	<p>Artikel 4 Asiel</p>	<p>Artikelen 5 en 7 Handhaving van immigratie- wetgeving</p>	<p>Artikel 6 Verblijfs- vergunningen</p>
<p>Bevolkingsregister; vreemdelingenregister/-databank; register/databank van afgegeven verblijfsvergunningen; register/databank van afgegeven werkvergunningen; steekproefenquêtes bij grensovergangen; volkstelling; steekproefenquêtes onder huishoudens; ramingen; overige</p>	<p>Administratieve bronnen</p>	<p>Administratieve bronnen</p>	<p>Administratieve bronnen</p>

5.5.3. Coherentie

In de gevallen waarin gegevens kunnen worden vergeleken, duiden de resultaten op een hoge mate van coherentie met gegevens die bij andere gelegenheden en door andere autoriteiten zijn verzameld. Verschillen tussen de gegevens die aan Eurostat zijn geleverd en de statistieken die de nationale autoriteiten hebben gepubliceerd, kunnen worden toegeschreven aan verschillen in gegevensdefinities, bijvoorbeeld wanneer lidstaten voor de nationale statistieken de eigen definities hebben gehandhaafd. De statistische gegevens over ingezetenen die op grond van artikel 3 zijn verzameld, zijn coherent met de bevolkingsgegevens die Eurostat afzonderlijk heeft verzameld als brongegevens voor zijn bevolkingsstatistieken. Als wij bij de asielstatistieken (artikel 4) rekening houden met specifieke verschillen in de definities op dit terrein, komen de gegevens uit die statistieken nauw overeen met vergelijkbare gegevens die zijn gepubliceerd door de dienst voor de statistiek van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor vluchtelingen.

5.6. Aanvullende stappen voor kwaliteitsverbetering

Naast de gegevens die op grond van de verordening moeten worden geleverd, moeten de lidstaten ook gedetailleerde metagegevens verstrekken over onder meer bronnen en procedures, waaronder de procedures die zijn gevolgd bij het maken van ramingen en modellen, alsook over de mogelijke effecten van het gebruik van ramingen en modellen voor de mate waarin gegevens voldoen aan de definities van de verordening. Het vereiste om gedetailleerde metagegevens te verstrekken, is door de lidstaten goed nageleefd.

Artikel 10, lid 2, van de verordening voorziet in de mogelijkheid voor de Commissie om via een uitvoeringsverordening "de regels inzake nauwkeurigheds- en kwaliteitsnormen" vast te stellen. Aangezien de methoden die de lidstaten voor de productie van onder de verordening vallende statistieken gebruiken, nog steeds in ontwikkeling zijn, en de kwaliteit en nauwkeurigheid van die statistieken nog steeds verbetert, is het nog te vroeg om een voorstel te doen voor een dergelijke uitvoeringsverordening. Vandaar dat de Commissie in deze fase kiest voor het sluiten van

herenakkoorden, waarin voor de periode 2013-2015 concrete afspraken worden gemaakt over kwaliteitsnormen en over toetsen waarmee wordt beoordeeld of de gegevens van voldoende kwaliteit zijn voor publicatie. Deze aanpak moet ervoor zorgen dat een latere uitvoeringsverordening zowel realistisch als haalbaar is en de hoogst mogelijke kwaliteitsnormen toepast. Aanbevelingen over de inhoud en reikwijdte van een uitvoeringsverordening betreffende kwaliteits- en nauwkeurigheidnormen zullen onderdeel vormen van het volgende verslag aan het Europees Parlement en de Raad over de werking van de verordening, dat voor augustus 2015 staat gepland. Verslagen van de lidstaten over de kwaliteit van de verstrekte gegevens (zoals voorgeschreven in artikel 12, lid 3, van Verordening (EG) nr. 223/2009 betreffende de Europese statistiek) verschaffen aanvullende informatie voor een uitvoeringsverordening.

De Commissie heeft een taskforce ingesteld, bestaande uit migratiespecialisten uit zes nationale bureaus voor de statistiek, om haar bijstand te verlenen bij het opstellen van specifieke kwaliteitsnormen voor de gegevens uit de verschillende gegevensverzamelingen die onder de verordening vallen.

6. KOSTEN EN LASTEN VAN HET OPSTELLEN VAN MIGRATIESTATISTIEKEN

Het type statistieken dat door de verordening wordt voorgeschreven, is ook nodig voor nationale doeleinden, zoals het beheer van het nationale systeem voor de verwerking van asielerzoeken of het bewaken van de uitvoering van het beleid inzake grenscontroles. In bijna alle gevallen zijn de gegevens die voor de productie van de statistieken worden gebruikt, afkomstig uit bestaande administratieve en statistische systemen. De specifieke lasten die de verordening voor nationale autoriteiten met zich meebrengt, houden verband met het maken van uitsplitsingen en tabellen die anders niet waren gemaakt en met de noodzaak om de geharmoniseerde statistische definities en begrippen te gebruiken. Sommige nationale autoriteiten hebben hierdoor eenmalige kosten moeten maken voor het aanpassen van methoden, procedures en systemen.

De omvang van de extra lasten verschilde per lidstaat en was afhankelijk van de mate waarin de bestaande nationale systemen voor migratiestatistieken al voldeden aan de eisen van de verordening. Voor de meeste lidstaten en de meeste statistieken die onder de verordening vallen, lijken de extra kosten en lasten echter vrij beperkt en evenredig te zijn aan de baten van vollediger en beter geharmoniseerde migratiestatistieken voor zowel de EU als de lidstaten.

7. TOEZICHT OP DE NALEVING

De uitvoering van de verordening heeft geresulteerd in vollediger en beter geharmoniseerde Europese statistieken over migratie en internationale bescherming. Dat neemt niet weg dat voor sommige van die statistieken en in enkele van de lidstaten nog aanvullend werk moet worden verricht. De verordening is van toepassing op vier grote gegevensdomeinen. Aan elk daarvan zitten specifieke methodologische moeilijkheden. Uit de besprekingen met nationale gegevensleveranciers in de voorbereidingsfase van de verordening, werd duidelijk dat het uitvoeringsproces een iteratief karakter moest hebben, waarbij de noodzakelijke verbeteringen over diverse jaren worden doorgevoerd, in een doorlopend proces. Er moeten echter nog voortdurend inspanningen worden geleverd om ervoor te zorgen dat de uitvoering volledig wordt voltooid en resterende problemen die maken dat de verordening niet op alle punten wordt nageleefd, worden opgelost.

8. CONCLUSIE

De verordening heeft geresulteerd in zeer grote verbeteringen in de Europese statistieken over migratie en internationale bescherming. De statistische gegevens die de nationale autoriteiten aan de Commissie leveren zijn nu vollediger en, in de meeste gevallen, gebaseerd op vergelijkbare statistische definities. Officiële Europese en nationale instanties, niet-gouvernementele organisaties en burgers maken nu ook meer gebruik van deze gegevens.

Gezien het brede scala aan statistieken dat krachtens de verordening wordt verzameld, en de conceptuele en methodologische complexiteiten van de statistische thema's waarop de verordening van toepassing is, is het normaal dat het uitvoeringsproces de nodige tijd vergt en niet zonder moeilijkheden zal verloopt. Veel van de problemen die in het begin van de uitvoering werden vastgesteld, zijn inmiddels opgelost. Desalniettemin schieten sommige lidstaten nog op belangrijke punten tekort, meestal omdat essentiële statistieken niet beschikbaar zijn, gegevens voor enkele domeinen niet op tijd worden verstrekt en geharmoniseerde statistische definities onjuist worden toegepast.

De gegevens die krachtens de verordening moeten worden geleverd, dienen een afspiegeling te vormen van de veranderende behoeften van gebruikers, waarbij rekening moet worden gehouden met de capaciteit van de gegevensleveranciers. Veranderende behoeften kunnen een reden zijn voor toekomstige wijzigingen van de verordening waarbij nieuwe gegevenscategorieën of uitsplitsingen worden toegevoegd of gegevensvereisten die niet langer zinvol zijn, worden verwijderd.

Er moet een hernieuwde en gezamenlijke inspanning worden geleverd om de nog resterende problemen in verband met deze statistieken op te lossen. Dit vraagt om voortdurende communicatie en samenwerking tussen de relevante nationale autoriteiten en de Commissie.