



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 18 dicembre 2018
(OR. en)

15709/18

STATIS 83
POLGEN 261
ECOFIN 1230
SOC 792
REGIO 156
DATAPROTECT 278

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	17 dicembre 2018
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2018) 843 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sull'esecuzione del regolamento (UE) n. 1260/2013 relativo alle statistiche demografiche europee

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 843 final.

All.: COM(2018) 843 final



Bruxelles, 14.12.2018
COM(2018) 843 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sull'esecuzione del regolamento (UE) n. 1260/2013 relativo alle statistiche demografiche
europee**

1. INTRODUZIONE

Il regolamento (UE) n. 1260/2013 relativo alle statistiche demografiche europee¹ (di seguito denominato anche "il regolamento") definisce un quadro giuridico comune in vista dello sviluppo, della produzione e della diffusione di statistiche europee sulla popolazione e sugli eventi di stato civile.

Gli Stati membri avevano in precedenza fornito tali dati per diversi anni su base volontaria, utilizzando tuttavia i rispettivi, e variabili, metodi, concetti e definizioni in campo demografico; ciò comportava rischi di eterogeneità, incomparabilità, incoerenza e mancanza di tempestività. Scopo del quadro comune è soddisfare la necessità di statistiche demografiche annuali di elevata qualità, ritenute d'importanza capitale per formulare e valutare un'ampia gamma di politiche a livello nazionale e regionale, con particolare riguardo alle problematiche sociali ed economiche. Si tratta di un aspetto di particolare importanza, dato che le statistiche sulla popolazione e sugli eventi di stato civile sono utilizzate come denominatore per una vasta gamma di indicatori.

A norma dell'articolo 11 del regolamento, la Commissione è tenuta a presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una prima relazione sull'attuazione del regolamento stesso entro il 31 dicembre 2018 e una seconda relazione entro il 31 dicembre 2023. Il presente documento costituisce la suddetta prima relazione.

La sezione 2 della presente relazione offre una panoramica delle statistiche demografiche europee e in particolare delle disposizioni del regolamento e delle relative misure di esecuzione adottate dalla Commissione².

La sezione 3 esamina le modalità di attuazione del regolamento, con riferimento ai criteri di qualità delle statistiche europee, inclusi la comparabilità e l'onere per i fornitori di dati e i rispondenti negli Stati membri.

La sezione 4 descrive i metodi di rilevazione dei dati e di stima utilizzati, tra cui quelli per stimare la popolazione totale (articolo 4 del regolamento).

La sezione 5 riferisce in merito ai principali risultati degli studi di fattibilità sulla definizione di "dimora abituale" e il suo utilizzo da parte degli Stati membri (articolo 8).

La sezione 6, infine, analizza e mette in prospettiva le questioni da prendere in considerazione allo scopo di migliorare il quadro comune alla luce delle conclusioni delle sezioni precedenti.

2. PANORAMICA DELLE STATISTICHE DEMOGRAFICHE CONTEMPLATE DAL REGOLAMENTO

I principali settori delle statistiche disciplinate dal regolamento (UE) n. 1260/2013 sono:

- popolazione per età, sesso e regione di residenza;

¹ Regolamento (UE) n. 1260/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, relativo alle statistiche demografiche europee (GU L 330 del 10.12.2013, pag. 39).

² Regolamento di esecuzione (UE) n. 205/2014 della Commissione, del 4 marzo 2014, che stabilisce condizioni uniformi di applicazione del regolamento (UE) n. 1260/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle statistiche demografiche europee per quanto riguarda le disaggregazioni, i termini di trasmissione e le revisioni di dati (GU L 65 del 5.3.2014, pag. 10).

- nati vivi per sesso, mese di evento, ordine di nascita vitale, età della madre, anno di nascita della madre, paese di nascita della madre, paese di cittadinanza della madre e regione di residenza della madre;
- decessi per età, sesso, anno di nascita, regione di residenza, paese di nascita, paese di cittadinanza e mese di evento;
- popolazione totale "dimorante abitualmente"³ per scopi specifici dell'Unione.

Il regolamento costituisce la base giuridica per la rilevazione dei dati necessari per:

- le statistiche demografiche dettagliate su popolazione, nati vivi e decessi a livello nazionale e regionale (articolo 3) e
- la stima della popolazione totale ai fini della votazione a maggioranza qualificata (VMQ) in seno al Consiglio, come richiesto in particolare a norma dell'articolo 238, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (articolo 4).

Per quanto riguarda l'articolo 3, gli Stati membri, pur essendo tenuti a fornire dati sulla loro popolazione "che dimora abitualmente", dispongono di una certa flessibilità e possono fornire dati sulla base della popolazione "legalmente residente" o "dichiarata nei registri" e dei relativi eventi di stato civile (nati vivi e decessi). Il regolamento stabilisce in particolare [articolo 2, lettera d)] che, qualora le relative circostanze non possano essere verificate, per "dimora abituale" si intende il luogo di residenza legale o dichiarata nei registri.

La Commissione (Eurostat) contribuisce all'attuazione del regolamento cooperando attivamente con le autorità nazionali preposte alla produzione e alla trasmissione dei dati pertinenti, com'era in effetti già avvenuto nel corso dei molti anni in cui i dati erano stati trasmessi su base volontaria. Le statistiche sono trasmesse a Eurostat dagli istituti nazionali di statistica (INS).

A norma dell'articolo 3, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1260/2013, la Commissione ha adottato il regolamento di esecuzione (UE) n. 205/2014 al fine di stabilire le modalità pratiche per le disaggregazioni, i termini di trasmissione e la revisione dei dati. Di conseguenza, gli Stati membri trasmettono inoltre a Eurostat:

- dati annuali provvisori sulla popolazione totale, sul totale dei nati vivi e sul totale dei morti a livello nazionale (entro sei mesi dalla fine di ogni anno di riferimento) e
- dati mensili provvisori sul totale dei nati vivi e sul totale dei morti almeno per i primi sei mesi dell'anno di riferimento (entro il 30 novembre di tale anno).

Oltre ai dati forniti a norma del regolamento, gli Stati membri trasmettono una serie di tabelle su base volontaria, ad esempio informazioni sui morti per età, sesso e livello di istruzione; queste ultime sono utilizzate per calcolare la speranza di vita per livello di istruzione.

³ "Dimora abituale": il luogo in cui una persona trascorre normalmente il periodo di riposo giornaliero, indipendentemente da assenze temporanee per attività ricreative, vacanze, visite ad amici e parenti, affari, cure mediche o pellegrinaggi religiosi. Sono considerate come dimoranti abitualmente nell'area geografica in questione le persone:

- che hanno vissuto nel luogo di dimora abituale per un periodo continuativo di almeno 12 mesi prima della data di riferimento, oppure
- che si sono stabilite nel luogo di dimora abituale nei dodici mesi precedenti la data di riferimento con l'intenzione di rimanervi per almeno un anno.

Il regolamento garantisce, mediante un controllo rigoroso e basato su ampi metadati dell'aderenza al concetto e alla definizione di "dimora abituale", la comparabilità tra Stati membri dei dati demografici trasmessi ai fini della VMQ (articolo 4).

3. QUALITÀ DEI DATI TRASMESSI

La presente sezione valuta l'attuazione del regolamento in base ai criteri di qualità standard in linea con i principi del Codice delle statistiche europee⁴ e dell'articolo 12 del regolamento (CE) n. 223/2009 relativo alle statistiche europee⁵.

Il regolamento (UE) n. 1260/2013 richiede agli Stati membri di rilevare, compilare, elaborare e trasmettere statistiche armonizzate sulla popolazione e sugli eventi di stato civile. Gli Stati membri sono tenuti ad assicurare la qualità dei dati mediante l'applicazione di criteri specifici di qualità, come puntualità e accuratezza (si veda di seguito), sui quali devono riferire a Eurostat. Eurostat verifica i metadati e le valutazioni degli Stati membri in materia di qualità e pubblica le statistiche sul suo sito web sotto forma di tabelle multidimensionali o articoli analitici accompagnati dai metadati pertinenti.

Gli Stati membri fornivano su base volontaria la maggior parte dei dati richiesti dal regolamento già prima della sua entrata in vigore. La disponibilità e la completezza dei dati sono tuttavia significativamente migliorate in virtù della nuova base giuridica. Il miglioramento generale della qualità dei dati ha garantito un miglior livello di accuratezza, coerenza e comparabilità. Gli Stati membri hanno migliorato le fonti di dati come pure le metodologie e gli strumenti statistici utilizzati per la preparazione dei dati, garantendo una maggiore copertura e una maggiore puntualità nella trasmissione dei dati. Ciò ha consentito alla Commissione di ridurre i tempi necessari per la diffusione dei dati, agevolandone una pubblicazione più tempestiva e migliorandone l'accessibilità per gli utenti, ad esempio per quanto concerne metadati e dati armonizzati di migliore qualità (si veda la successiva sezione 3.4).

La rilevazione dei dati è stata inoltre fusa con quella dei dati richiesti ai sensi dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 862/2007 relativo alle statistiche comunitarie in materia di migrazione e di protezione internazionale⁶, al fine di rendere coerenti le diverse disaggregazioni della popolazione e, nella misura del possibile, i saldi demografici tra popolazione, eventi di stato civile e flussi migratori. Sono stati integrati anche i metadati trasmessi dagli Stati membri.

3.1. Pertinenza

La Commissione utilizza le statistiche demografiche ai fini dell'elaborazione di relazioni periodiche, proposte politiche e relazioni di attuazione previste dalla normativa dell'Unione europea, nonché per l'analisi delle politiche. Le sue relazioni sulla coesione economica,

⁴ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-32-11-955>.

⁵ Regolamento (CE) n. 223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, relativo alle statistiche europee e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1101/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo alla trasmissione all'Istituto statistico delle Comunità europee di dati statistici protetti dal segreto, il regolamento (CE) n. 322/97 del Consiglio, relativo alle statistiche comunitarie, e la decisione 89/382/CEE, Euratom del Consiglio, che istituisce un comitato del programma statistico delle Comunità europee (GU L 87 del 31.3.2009, pag. 164).

⁶ Regolamento (CE) n. 862/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, relativo alle statistiche comunitarie in materia di migrazione e di protezione internazionale e che abroga il regolamento (CEE) n. 311/76 del Consiglio relativo all'elaborazione di statistiche riguardanti i lavoratori stranieri (GU L 199 del 31.7.2007, pag. 23).

sociale e territoriale⁷ e il supplemento speciale sulle tendenze demografiche⁸ della *EU employment and social situation quarterly review* (rassegna trimestrale sulla situazione occupazionale e sociale nell'UE) utilizzano ad esempio le informazioni nazionali e regionali relative alla popolazione e agli eventi di stato civile. Un esempio di applicazione diretta dei dati trasmessi a norma del regolamento è riscontrabile nell'ambito delle proiezioni demografiche triennali di Eurostat⁹, che mostrano la possibile evoluzione della dimensione e della struttura della popolazione se fosse confermata la validità di alcune ipotesi in materia di fecondità, mortalità e migrazione. Le stesse proiezioni sono altresì utilizzate per la relazione sull'invecchiamento demografico¹⁰, al fine di valutare l'impatto sul lungo periodo, in termini economici e di bilancio, dell'invecchiamento della popolazione.

Le statistiche rappresentano inoltre un fattore essenziale nel processo decisionale dell'UE, in quanto la popolazione determina la ponderazione ai fini della VMQ degli Stati membri nell'ambito del Consiglio.

Le statistiche elaborate a norma del regolamento sono utilizzate con regolarità da amministrazioni nazionali, organizzazioni internazionali, ricercatori universitari e gruppi della società civile che si occupano di un'ampia gamma di temi, nonché nell'ambito di programmi di pianificazione, controllo e valutazione in vari settori delle politiche sociali ed economiche. Sono ad esempio utilizzate per:

- analizzare l'invecchiamento della popolazione e i suoi effetti sulla sostenibilità e sul benessere;
- valutare la fecondità nell'ambito delle politiche per la famiglia;
- calcolare statistiche *pro capite*.

Le statistiche demografiche sono tra le più consultate tra tutte quelle diffuse da Eurostat. La sezione relativa alla popolazione¹¹ del sito web di Eurostat presenta le statistiche disponibili, la pertinente legislazione dell'UE [in particolare il regolamento (UE) n. 1260/2013] e i metodi di rilevazione dei dati. Si tratta della sezione tematica che, a partire dalla metà del 2016, conta il maggior numero di consultazioni da parte degli utenti, con circa mezzo milione di visualizzazioni annuali della pagina.

Nel periodo 2015–2017¹², la tabella relativa ai dati demografici annuali a livello nazionale¹³ è stata costantemente la più consultata (tra l'11 % e il 18 % di visualizzazioni annuali) tra quelle dedicate alle statistiche sociali e una delle tre tabelle di Eurostat più consultate. Gli utenti dimostrano un interesse crescente per i dati relativi all'evoluzione demografica. La tabella relativa ai saldi demografici e ai tassi grezzi a livello nazionale¹⁴ ha registrato un incremento

⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/cohesion-report/.

⁸ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/6917833/KE-BM-15-003-EN-N.pdf/> (disponibile solo in inglese).

⁹ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-projections-data> (disponibile solo in inglese, francese e tedesco).

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-underlying-assumptions-and-projection-methodologies_en (disponibile solo in inglese).

¹¹ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections> (disponibile solo in inglese, francese e tedesco).

¹² Sono compresi in tale periodo tutti i dati diffusi a norma del regolamento, in quanto i dati rilevati ai sensi dell'articolo 3 sono stati diffusi per la prima volta nel primo trimestre del 2015.

¹³ "Population on 1 January" – codice dati online: [tps00001](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?code=tps00001) (disponibile solo in inglese, francese e tedesco).

¹⁴ "Population change – demographic balance and crude rates at national level" – codice dati online: [demo_gind](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?code=demo_gind) (disponibile solo in inglese, francese e tedesco).

del 66 % del numero di visualizzazioni nel periodo 2015-2017, consolidando in tal modo la sua posizione tra le serie di dati di Eurostat più consultate.

I risultati descritti confermano l'importanza dei dati per gli utenti e il pubblico in generale.

3.2. Accuratezza

Gli Stati membri sono liberi, in linea con il principio di sussidiarietà, di decidere quali fonti di dati utilizzare, conformemente alla legislazione e agli usi nazionali. Ove opportuno, è possibile utilizzare metodi di stima statistica ben documentati e fondati su basi scientifiche (articolo 7 del regolamento).

Assieme ai dati di base, a Eurostat sono forniti i metadati relativi in particolare all'accuratezza dei dati, che tra l'altro illustrano:

- le fonti di dati e le procedure utilizzate;
- le eventuali stime o modellizzazioni applicate ai dati;
- i loro possibili effetti sul grado di conformità alle definizioni del regolamento.

Dall'entrata in vigore del regolamento la convalida dei dati è in via di miglioramento grazie all'introduzione di controlli più numerosi e approfonditi nel questionario. Gli Stati membri eseguono tali controlli prima di trasmettere i dati, con conseguente miglioramento della qualità complessiva dei dati. Analogamente, norme rafforzate per la convalida dei dati nella banca dati di Eurostat prima della loro diffusione hanno ulteriormente migliorato la qualità dei risultati.

A dispetto dei molti miglioramenti apportati, sussistono ancora problemi specifici di accuratezza dei dati per quanto riguarda:

- sottocopertura (ad esempio nel caso in cui alcune persone non dichiarano nei registri la propria residenza) e
- sovracopertura (ad esempio nel caso in cui alcune persone non si cancellano dai registri, poiché spesso non esiste alcun obbligo o incentivo a farlo).

Eurostat promuove in tale contesto l'uso di "flussi speculari" segnalati dagli Stati membri partner al fine di correggere gli errori di copertura dovuti alla mancanza di registrazioni o cancellazioni anagrafiche. Tale attività è stata controllata mediante delle discussioni approfondite con gli istituti nazionali di statistica e agevolando lo scambio di dati ricavati da flussi speculari tra gli Stati membri, nel rispetto delle norme in materia di protezione dei dati personali e delle differenze tra le legislazioni nazionali.

Eurostat e gli Stati membri collaborano costantemente per risolvere le questioni in sospeso e i miglioramenti sono discussi e concordati in occasione delle riunioni annuali del gruppo di esperti della Commissione sulle statistiche demografiche, in cui sono rappresentati tutti gli INS.

3.3. Tempestività e puntualità

Il termine principale per la trasmissione della maggior parte dei dati demografici a Eurostat è fissato a 12 mesi dalla fine dell'anno di riferimento; tre serie di dati di dimensioni ridotte devono essere trasmesse rispettivamente entro 6, 8 e 11 mesi dalla fine dell'anno di riferimento.

A seguito dell'adozione del regolamento è stato rilevato un miglioramento considerevole in termini di puntualità della trasmissione dei dati rispetto al precedente approccio volontario. Ciò è dovuto in particolare all'introduzione da parte degli Stati membri dell'estrazione automatica dalle loro banche dati statistiche al fine di soddisfare le richieste di dati e il controllo regolare della conformità da parte di Eurostat. Sussistono alcuni sporadici problemi, ad esempio perturbazioni causate da malfunzionamenti del sistema informatico.

La maggiore strutturatazza e completezza della trasmissione dei dati a norma del regolamento ha consentito a Eurostat di preparare in anticipo il trattamento dei dati e incrementare la rapidità e l'efficienza dell'elaborazione e della diffusione dei dati. Si è pertanto ridotto il tempo che intercorre tra la ricezione e la convalida e la successiva diffusione dei dati sul sito web di Eurostat. L'introduzione progressiva di procedure di convalida interna automatizzata nei questionari, con segnalazione degli errori ai fornitori nazionali di dati, ha ulteriormente ridotto i tempi di elaborazione.

3.4. Accessibilità e chiarezza

I dati degli Stati membri e i dati aggregati a livello UE sono accessibili gratuitamente sul sito web di Eurostat¹⁵. Gli utenti possono accedere alle statistiche demografiche dell'UE¹⁶ attraverso tre canali principali:

- alla voce "Tables", tabelle predefinite bidimensionali presentano i dati comunemente più richiesti in modo facilmente accessibile per gli utenti meno assidui o meno specializzati;
- alla voce "Database" sono disponibili tabelle multidimensionali che consentono agli utenti di effettuare ricerche più avanzate e dettagliate; su richiesta dell'utente, Eurostat fornisce estrazioni di dati su misura per soddisfare esigenze molto specializzate o dettagliate;
- articoli aggiornati con regolarità forniscono un accesso semplice alle statistiche demografiche, proponendo una combinazione di grafici, tabelle e analisi su una vasta gamma di temi demografici¹⁷.

I dati demografici sono inseriti in raccolte quali il *Regional Yearbook*¹⁸ (annuario regionale di Eurostat) e le pubblicazioni dettagliate dedicate a temi specifici di interesse demografico¹⁹. Più volte nel corso dell'anno la pubblicazione dei dati è affiancata da comunicati stampa o brevi notizie ad ampia diffusione. Eurostat promuove l'uso delle schede *Statistics Explained* fornendo maggiori informazioni sulle statistiche, le tendenze e la loro interpretazione. Tali schede²⁰ sono redatte e regolarmente aggiornate per molti dei dati rilevati a norma del regolamento.

¹⁵ Home page (<http://ec.europa.eu/eurostat>) e banca dati di Eurostat (<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>) (entrambe disponibili solo in inglese, francese e tedesco).

¹⁶ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections> (disponibile solo in inglese, francese e tedesco).

¹⁷ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-data> (disponibile solo in inglese, francese e tedesco).

¹⁸ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Eurostat_regional_yearbook (disponibile solo in inglese, francese e tedesco).

¹⁹ Si veda, per esempio, l'ultimo comunicato stampa Eurostat sulle prime stime demografiche (10 luglio 2018): [EU population up to nearly 513 million at 1 January 2018](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_population_up_to_nearly_513_million_at_1_January_2018) (disponibile solo in inglese, francese e tedesco).

²⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population> (disponibile solo in inglese, francese e tedesco).

3.5. Comparabilità e coerenza

Le statistiche demografiche europee sono fondate su un alto grado di armonizzazione di concetti, definizioni, classificazioni e metodologie. Le questioni metodologiche sono discusse periodicamente nell'apposito gruppo di esperti della Commissione sulle statistiche demografiche, che incentiva inoltre lo scambio di esperienze e prassi comuni all'interno e all'esterno dell'UE. Per garantire la comparabilità delle statistiche, Eurostat verifica che i dati ricevuti siano intrinsecamente coerenti nel tempo e comparabili tra regioni e Stati membri, in linea con il quadro di riferimento per la garanzia della qualità del sistema statistico europeo²¹.

L'applicazione rigorosa del concetto demografico di "dimora abituale" si è tuttavia rivelato il problema più spinoso da affrontare per quanto concerne le statistiche dettagliate di cui all'articolo 3 del regolamento. Il problema è attivamente studiato e molti Stati membri sono attualmente in grado di fornire stime sulla "dimora abituale" basandosi sulle loro fonti di dati nazionali. Alcuni Stati membri sono tuttavia consapevoli delle lacune attualmente incolmabili per tutti i livelli di dati dettagliati (in particolare a livello regionale) richiesti ai sensi dell'articolo 3. Alcuni non sono ad esempio in grado di applicare il criterio dei dodici mesi alla popolazione e agli eventi di stato civile, spesso perché la condizione statistica nazionale affinché una persona sia inclusa nella popolazione è basato su criteri permanenti per i cittadini del paese o su un criterio semestrale. La comparabilità dei dati è in alcuni casi pregiudicata da problemi specifici di limitato rilievo riguardanti l'uso esclusivo del concetto di "registrazione permanente", senza criteri temporali per i soggiorni. Un'ulteriore elaborazione delle definizioni statistiche di "popolazione" è necessaria per risolvere tali problemi.

La comparabilità nel tempo delle statistiche demografiche è nel complesso garantita. Tuttavia, nel caso in cui gli Stati membri migliorino o modifichino la loro metodologia o le unità territoriali utilizzate a fini statistici, possono emergere delle discontinuità, che sono debitamente segnalate nelle tabelle di diffusione dei dati della base dati di Eurostat e documentate per gli utenti attraverso i metadati sul sito di Eurostat o nelle pubblicazioni pertinenti.

3.6. Misure intese a migliorare la qualità

Eurostat continua a seguire casi sporadici di mancata conformità al regolamento, laddove i dati si siano rivelati incompleti, di scarsa qualità oppure non siano stati trasmessi entro i termini legali previsti. Eurostat controlla e valuta costantemente tali aspetti della fornitura dei dati e contatta gli Stati membri interessati a livello tecnico e amministrativo per risolvere i problemi.

4. METODI DI RILEVAZIONE DEI DATI E DI STIMA

4.1. Dati di cui all'articolo 3 del regolamento

Gli Stati membri compilano i dati utilizzando le proprie fonti e prassi nazionali, ma sono obbligati a garantire la qualità dei dati e dei metadati trasmessi e ad utilizzare le fonti di dati e le metodologie che consentono loro di conformarsi alle definizioni regolamentate comuni. Eurostat può sottoporre a revisione le prassi nazionali, dato che gli Stati membri sono tenuti a fornirgli informazioni in merito alle fonti di dati, alle definizioni e ai metodi di stima utilizzati e a segnalare eventuali modifiche.

²¹ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/64157/4392716/ESS-QAF-V1-2final.pdf/bbf5970c-1adf-46c8-afc3-58ce177a0646> (disponibile solo in inglese).

Per conformarsi al regolamento, gli Stati membri hanno migliorato la qualità delle statistiche trasmesse a Eurostat a norma dell'articolo 3 utilizzando fonti aggiuntive, ad esempio registri sanitari o fiscali e il censimento del 2011. La grande maggioranza degli Stati membri ha inoltre in questi ultimi anni attuato, pianificato o preso in considerazione modifiche significative delle fonti di dati e dei metodi utilizzati per i loro censimenti della popolazione e delle abitazioni; dette modifiche riguardano principalmente un maggiore utilizzo di dati provenienti da fonti amministrative e un progressivo abbandono dei censimenti porta a porta o per via postale. Ciò ha un impatto considerevole sulla produzione di statistiche demografiche annuali, come spiegato di seguito nelle sezioni 4.3 e 5.

4.2. Dati di cui all'articolo 4 del regolamento

L'articolo 4 del regolamento impone agli Stati membri di comunicare a Eurostat la loro popolazione totale per scopi specifici dell'Unione basandosi sulla nozione circoscritta di "dimora abituale". Gli Stati membri possono produrre una stima di tale dato a partire dalla popolazione "legalmente residente" o "dichiarata nei registri", avvalendosi di metodi di stima fondati su base scientifica, ben documentati e accessibili al pubblico.

Stando ai metadati nazionali, la maggior parte degli Stati membri realizza una stima della propria popolazione "dimorante abitualmente" poiché non è in grado di effettuare un conteggio diretto.

Alcuni Stati membri hanno riferito a Eurostat di realizzare la stima della popolazione "dimorante abitualmente" procedendo a una rettifica generale della loro popolazione nazionale, al fine di riflettere:

- la sottostima dei flussi migratori (dovuta per esempio alla mancata registrazione di alcune persone presso lo Stato membro al momento del loro arrivo o alla mancata cancellazione al momento della partenza) e/o
- la sottostima degli eventi di stato civile (per esempio, gli eventi che si verificano all'estero, ma non sono segnalati o sono segnalati in ritardo).

Altri Stati membri devono modificare il loro concetto nazionale di "durata del soggiorno"²² al fine di poter effettuare la stima della popolazione "dimorante abitualmente" sulla base di un criterio di durata del soggiorno di dodici mesi.

Eurostat non ha rilevato carenze nella metodologia utilizzata per i metadati e la relativa documentazione trasmessi dagli Stati membri, né problemi di qualità nei risultati.

4.3. Costi e oneri

L'articolo 7 del regolamento, che ha come scopo la riduzione dell'onere di risposta per le parti responsabili della fornitura dei dati statistici, consente agli Stati membri di:

- scegliere le fonti dei dati conformemente al diritto e agli usi nazionali e
- utilizzare metodi statistici di stima adeguati che siano fondati su basi scientifiche e ben documentati.

La grande maggioranza degli Stati membri dichiara nei metadati di utilizzare fonti di dati amministrativi per la produzione di statistiche demografiche, pertanto non vi è alcun onere per i rispondenti.

²² Si veda la sezione 3.5.

L'onere per gli INS è limitato alla selezione dei dati richiesti a norma del regolamento e alla produzione delle tabelle pertinenti. Tale onere è ritenuto il minimo possibile. L'onere di trasmettere i dati sulla popolazione totale per il primo anno di riferimento (previsto all'articolo 4) potrebbe tuttavia essere ritenuto più gravoso per gli INS che non utilizzano il concetto di "dimora abituale" per le loro statistiche nazionali, dato che questi ultimi sono stati obbligati ad elaborare una metodologia speciale e ad applicare un metodo di stima a partire dal 2014.

5. STUDI DI FATTIBILITÀ

L'articolo 8 del regolamento richiede agli Stati membri di effettuare studi di fattibilità sull'utilizzo della definizione di "dimora abituale" per la popolazione e gli eventi di stato civile. Tali studi, che comprendono l'analisi delle fonti di dati attuali e potenziali, il trattamento dei dati e la possibilità di effettuare una stima delle statistiche necessarie, mirano in primo luogo a valutare le possibilità di migliorare la comparabilità dei concetti e delle definizioni e contribuiscono di conseguenza al miglioramento della qualità e della comparabilità dei dati.

I paesi UE/SEE²³ hanno effettuato studi di fattibilità sull'utilizzo della definizione di "dimora abituale" per tutte le disaggregazioni della popolazione e degli eventi di stato civile previsti dal regolamento, al fine di valutare la possibilità di uniformare il concetto di "popolazione" per tutti gli Stati membri e tutti i dati. Un sostegno finanziario è stato fornito sotto forma di sovvenzioni. Tutti i paesi hanno trasmesso a Eurostat le relazioni sui risultati dei suddetti studi entro il termine stabilito dal regolamento (31 dicembre 2016). Le relazioni dimostrano che l'applicazione della definizione risulterebbe problematica per alcuni Stati membri, in particolare quelli che utilizzano fonti di dati amministrativi per fornire a Eurostat i dati per le statistiche demografiche e i censimenti della popolazione (che costituiscono la base delle statistiche demografiche in diversi Stati membri).

Si tratta di un problema che potrebbe riproporsi con frequenza sempre maggiore, dato che continua a crescere il numero di Stati membri che utilizzano dati amministrativi. Stando a quanto emerge ad esempio dalle attività svolte in preparazione della tornata 2021 dei censimenti della popolazione e delle abitazioni, 13 dei 31 paesi UE/SEE che forniscono dati a norma del regolamento prevedono di realizzare un censimento basato principalmente sui registri, otto un censimento tradizionale, e dieci un censimento combinato basato in via generale su un registro anagrafico. L'utilizzo dei registri potrebbe crescere ulteriormente dopo il censimento 2021, dato che alcuni Stati membri che ancora svolgono un censimento tradizionale sono alla ricerca di possibili approcci alternativi basati sui dati amministrativi.

In sintesi:

- alcuni Stati membri realizzano stime annuali della loro popolazione, utilizzando componenti demografiche (nati vivi, morti, immigrati ed emigrati) applicate ai dati del censimento 2011;
- altri realizzano una stima della popolazione sulla base di registri statistici della popolazione;
- molti utilizzano, o utilizzeranno, fonti di dati molteplici (in genere amministrativi) per determinare la "dimora abituale", in particolare nel contesto dell'evoluzione dei censimenti della popolazione.

²³ Il regolamento (UE) n. 1260/2013 non è ancora incluso nell'accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera sulla cooperazione in materia di statistiche.

I problemi e le difficoltà principali segnalati nelle relazioni degli Stati membri per quanto riguarda la fattibilità del concetto di "dimora abituale" possono essere raggruppati come segue:

- l'utilizzo di concetti diversi per quanto concerne la "durata del soggiorno" (tre mesi, sei mesi, nove mesi, dodici mesi oppure senza limiti temporali); gli Stati membri sono solitamente in grado di fornire stime dei soggiorni di dodici mesi, ma con una rettifica generale a livello aggregato (ad esempio per quanto concerne i dati richiesti a norma dell'articolo 4 del regolamento), senza tuttavia essere in grado di fare altrettanto per i livelli dettagliati richiesti a norma dell'articolo 3;
- la cancellazione e l'iscrizione nei registri di un nuovo luogo di residenza, pur essendo spesso obbligatorie, sono omesse o registrate in ritardo in diversi Stati membri;
- il fatto che gli Stati membri sono generalmente in grado di conteggiare soltanto le persone il cui soggiorno è regolare o regolarizzato; di conseguenza, le persone che soggiornano irregolarmente non possono essere conteggiate, anche se potrebbero essere considerate parte della popolazione dimorante abitualmente;
- gli Stati membri che utilizzano un registro anagrafico e/o dati amministrativi possono avere difficoltà a determinare l'"intenzione di rimanere" richiesta per la definizione di "dimora abituale", in particolare per alcuni gruppi specifici di popolazione (ad esempio i richiedenti asilo);
- l'utilizzo di componenti demografiche di base censuaria (dimora abituale) dovrebbe essere soggetto a una valutazione della coerenza degli eventi di stato civile con il concetto di "dimora abituale", che stabilisca se anche i dati sugli eventi di stato civile sono rilevati applicando il medesimo concetto; tale valutazione non sempre risulta effettuata;
- l'impossibilità di individuare alcuni gruppi particolari della popolazione "dimorante abitualmente"²⁴, oppure l'impossibilità di valutarne l'eventuale inclusione, ad esempio le persone aventi regolarmente più di una residenza durante l'anno oppure i migranti irregolari o privi di documenti.

Le conclusioni degli Stati membri possono infine essere così riassunte:

- alcuni Stati membri indicano di fornire già dati basati sulla "dimora abituale", soprattutto perché la loro popolazione è stimata annualmente sulla base del censimento 2011 (dimora abituale) utilizzando componenti demografiche (nati vivi, decessi, immigrazione e emigrazione). Le discussioni con i paesi interessati proseguiranno;
- alcuni ritengono che la loro "popolazione nazionale" (principalmente la popolazione registrata all'anagrafe) sia molto simile alla "popolazione dimorante abitualmente", in particolare a livello di totali, e non ravvisano pertanto la necessità di introdurre modifiche, poiché la qualità dei dati è sufficiente e qualsiasi modifica comporterebbe costi aggiuntivi. Le discrepanze potrebbero tuttavia crescere a un livello più disaggregato [ad esempio i livelli richiesti dal regolamento (UE) n. 205/2014] e

²⁴ Vi sono alcuni gruppi della popolazione la cui inclusione nella popolazione "dimorante abitualmente" di uno Stato membro può dar adito a dubbi; tali gruppi sono oggetto di un trattamento specifico. Per ulteriori dettagli, si veda il capitolo V (Population bases) nel seguente documento: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2015/ECECES41_EN.pdf (disponibile solo in inglese).

sarebbe opportuno esaminare l'impatto potenziale sulle statistiche demografiche più dettagliate;

- alcuni Stati membri, possono rilevare la "dimora abituale" mediante vari metodi di stima, ad esempio utilizzando segnali ricavati da diversi dati amministrativi per valutare se le persone vivono nello Stato membro; tali metodi richiedono tuttavia un ulteriore perfezionamento poiché non risultano attualmente validi per tutte le disaggregazioni richieste (alcuni paesi non riescono per esempio a determinare la regione di residenza).

6. ULTERIORE MIGLIORAMENTO DELLE STATISTICHE DEMOGRAFICHE EUROPEE

La presente relazione ha dimostrato che il regolamento ha migliorato in maniera significativa le statistiche demografiche europee in termini di disponibilità e completezza dei dati, puntualità (della trasmissione dei dati da parte degli INS) e tempestività (dell'elaborazione e della diffusione dei dati da parte di Eurostat). La qualità dei dati ha beneficiato della fusione dei dati rilevati con quelli trasmessi a norma dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 862/2007 e delle relative misure di esecuzione, nonché del censimento del 2011. Sarebbe opportuno continuare a incrementare la qualità in futuro, affrontando in particolare le difficoltà legate alla sottocopertura e alla sovracopertura.

Gli organismi ufficiali a livello europeo e nazionale, gli organismi non governativi e i cittadini ricorrono in misura sempre maggiore alle statistiche disciplinate dal regolamento. I dati dovrebbero riflettere l'evoluzione delle esigenze degli utenti (ad esempio per quanto riguarda l'afflusso di persone che cercano rifugio in Europa) alla luce dei cambiamenti demografici, tenendo conto allo stesso tempo dell'onere per i fornitori di dati.

Nel contesto dei preparativi in vista del censimento della popolazione dell'UE post 2021 saranno esaminate le modalità per migliorare ulteriormente la situazione.

7. CONCLUSIONI

Grazie agli sforzi comuni dei paesi UE/SEE, l'attuazione del regolamento ha garantito l'incremento e il miglioramento della produzione di statistiche demografiche europee di elevata qualità.

La produzione di statistiche demografiche europee a norma del regolamento può essere ritenuta pienamente operativa e in grado di fornire i dati pertinenti alle varie parti interessate e agli enti locali, regionali, nazionali e internazionali. Gli andamenti demografici e la struttura della popolazione sono tuttavia in costante mutazione e, con la progressiva disponibilità di nuove fonti di dati e metodi, l'attento controllo della produzione e della generazione di dati a norma del regolamento e gli sviluppi paralleli concernenti le necessità future continueranno a rappresentare nei prossimi anni una sfida importante.