



Bruselas, 20.1.2023
SWD(2023) 12 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO relativo a las estadísticas europeas sobre población y vivienda, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 862/2007 y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 763/2008 y (UE) n.º 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}

Introducción y contexto

Eurostat, la oficina estadística de la Unión Europea, garantiza la elaboración de estadísticas europeas de alta calidad y comparables con arreglo a los principios estadísticos establecidos en el Reglamento (CE) n.º 223/2009, relativo a la estadística europea. Las estadísticas europeas sirven principalmente para la elaboración, la aplicación y el seguimiento de las políticas de la UE, y sus principales usuarios son las instituciones de la UE. El Sistema Estadístico Europeo es la red de asociación entre Eurostat y los institutos nacionales de estadística. El papel de Eurostat es liderar la armonización de las estadísticas en estrecha colaboración con las autoridades estadísticas nacionales que recogen datos y elaboran estadísticas con fines nacionales y de la UE.

En virtud del artículo 9 del Tratado de la Unión Europea, toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro, además de la ciudadanía nacional, es también ciudadano de la Unión Europea. Para diseñar y aplicar políticas y actividades que beneficien a la población y a los ciudadanos de la UE en los ámbitos de competencia de la Unión, tal como se establece en los artículos 2 y 3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, las instituciones de la UE necesitan estadísticas europeas sobre población completas, oportunas, fiables, detalladas, armonizadas y comparables. Estas estadísticas constituyen también la espina dorsal de todas las estadísticas sociales y son indispensables para realizar estimaciones de población anuales, encuestas por muestreo y análisis regionales más detallados, así como para elaborar proyecciones demográficas.

En el contexto de esta iniciativa¹, las estadísticas europeas sobre población comprenden: i) las estadísticas oficiales europeas sobre población, sucesos demográficos y migración²; ii) las estadísticas de los censos de población y vivienda; y iii) los diversos indicadores basados en estas estadísticas. Actualmente estas estadísticas se rigen por tres bases jurídicas desarrolladas de forma independiente:

- el Reglamento (CE) n.º 862/2007, sobre las estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración y la protección internacional;
- el Reglamento (CE) n.º 763/2008, relativo a los censos de población y vivienda; y
- el Reglamento (UE) n.º 1260/2013, sobre estadísticas demográficas europeas.

La presente evaluación de impacto establece y examina siete opciones políticas diferentes de cara a una propuesta de la Comisión relativa a un nuevo marco jurídico único modernizado que satisfaga la evolución de las necesidades de los usuarios en materia de estadísticas demográficas. Dado que esto también implica posibles oportunidades de simplificación administrativa e integración de los procesos en comparación con el *statu quo* conformado por las tres bases jurídicas no armonizadas, esta iniciativa se incluye en el programa de trabajo de la Comisión para 2022 como una iniciativa REFIT³. La evaluación de impacto se llevó a cabo de forma paralela a una evaluación del marco jurídico actual, como se ya ha mencionado. Se

¹ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12958-Recopilacion-de-datos-Estadisticas-europeas-sobre-poblacion-ESOP-es>.

² Excepto las estadísticas sobre asilo y gestión de la migración.

³ El programa de adecuación y eficacia de la reglamentación de la Comisión ([COM\(2012\) 746](#)).

llevó a cabo una única consulta a las partes interesadas para la evaluación de impacto y la evaluación del marco jurídico.

Definición de los problemas

La evaluación llegó a la conclusión de que los tres Reglamentos han dado lugar a mejoras significativas en las estadísticas demográficas europeas. Sin embargo, existen varias lagunas y deficiencias en las estadísticas elaboradas con arreglo al marco actual.

El primer problema del marco jurídico vigente es que las estadísticas resultantes no son suficientemente completas, coherentes y comparables, lo que puede conducir a una toma de decisiones subóptima. Esto está relacionado con unas definiciones estadísticas clave (en particular, la de base poblacional para las estadísticas) que son equívocas, lo que provoca una coherencia y comparabilidad escasas.

En segundo lugar, la disponibilidad de datos de población en cuanto a su frecuencia y al cumplimiento de plazos es insuficiente, ya que la transmisión de datos sobre diversos temas y desgloses importantes ha seguido siendo voluntaria. Esto resulta ineficaz para la UE a largo plazo, ya que no genera valor añadido de la UE en términos de exhaustividad, comparabilidad y actualidad, a pesar de los costes que la elaboración de estas estadísticas ocasiona a la mayoría de los Estados miembros.

En tercer lugar, las estadísticas de población no recogen características ni detalles de temas o grupos pertinentes desde el punto de vista político y social. El marco jurídico actual refleja las prioridades políticas existentes cuando se adoptaron los Reglamentos, pero carece de la flexibilidad suficiente para permitir que las estadísticas se adapten a las nuevas prioridades, como el Pacto Verde Europeo, los movimientos de población cada vez más dinámicos, en particular la movilidad regional y en la UE, y las políticas de igualdad y no discriminación.

Por último, las estadísticas de población también están atravesando un período de grandes cambios, en el que muchos Estados miembros recurren en mayor medida a la utilización de datos administrativos y a otras fuentes nuevas. Esto podría permitir que las estadísticas se elaboraran con mayor frecuencia y oportunidad, y a un coste menor. Sin embargo, en el marco jurídico actual no es posible aprovechar estos desarrollos.

La evaluación ha puesto de manifiesto que, sin una acción legislativa, en el futuro estos problemas persistirán o podrían empeorar.

Objetivos

El objetivo general de esta acción de la UE es responder mejor a las necesidades de los usuarios y modernizar y mejorar la pertinencia, armonización y coherencia de las estadísticas demográficas europeas. Dicho objetivo puede desglosarse en cuatro objetivos específicos que se corresponden con los problemas antes señalados, a saber:

- garantizar unas estadísticas demográficas europeas completas, coherentes y comparables;
- garantizar unas estadísticas oportunas y frecuentes que satisfagan las necesidades de los usuarios;
- suministrar estadísticas suficientemente completas en cuanto a los temas pertinentes y suficientemente detalladas en cuanto a las características y los desgloses;

Cuadro 1. Ambición comparativa de las siete opciones políticas en relación con las cuatro características principales de la posible intervención (escala: «0» ninguna ambición; en los demás casos «+», «++» o «+++»).

Opción política	Armonización de las estadísticas	Integración de los procesos	Resultados estadísticos	Flexibilidad del marco
A (base de referencia). Armonización limitada, procesos y resultados estadísticos actuales	0	0	0	0
B.1. Armonización limitada, mejora de los procesos estadísticos, mejora limitada de los resultados estadísticos y de la flexibilidad	0	+	+	+
B.2. Armonización limitada, mejora de los procesos estadísticos, mejora más amplia de los resultados estadísticos y de la flexibilidad	0	+	++	++
C.1. Mejora de la armonización y de los procesos estadísticos, mejora limitada de los resultados estadísticos y de la flexibilidad	++	+	+	+
C.2. Mejora de la armonización y de los procesos estadísticos, mejora más amplia de los resultados estadísticos y de la flexibilidad	++	+	++	++
D.1. Armonización completa, mejora de los procesos estadísticos, mejora importante de los resultados estadísticos y flexibilidad efectiva	+++	+	+++	+++
D.2. Armonización completa, remodelación e integración de los procesos estadísticos, mejora importante de los resultados estadísticos y flexibilidad efectiva	+++	+++	+++	+++

- promover marcos jurídicos y de recopilación de datos suficientemente flexibles para adaptar los conjuntos de datos a la evolución de las necesidades políticas y las oportunidades que surjan de nuevas fuentes.

Opciones políticas y sus repercusiones

Las opciones políticas se han articulado agrupando medidas políticas detalladas que abordan los objetivos específicos con arreglo a cuatro características de una posible intervención:

- armonización de las estadísticas, cuyo objetivo principal es definir la base poblacional;
- integración de los procesos estadísticos;
- resultados estadísticos;
- flexibilidad del marco.

El cuadro 1 muestra las opciones que resultan más ambiciosas con respecto a las cuatro características mencionadas.

La opción A es el escenario de referencia, en el que los procesos estadísticos y la legislación son independientes, existe una armonización limitada de la definición de población y no hay nuevos resultados estadísticos.

Cuadro 2. Visión general de los principales resultados de la evaluación de la opción preferida D.2 y de la opción alternativa C.2

		Opción:	D.2	C.2
		Evaluación general		
Proporcionalidad			Incierta	Aprobada
Eficacia			3,71	2,21
Coherencia con los objetivos de la UE			4	3
Eficiencia			No se compara directamente	
Puntos de vista de las partes interesadas (productores de estadísticas frente a usuarios)			Profundamente divididos	Más convergentes
Costes incrementales estimados sobre la base de referencia (en millones EUR de 2021)				
Institutos nacionales de estadística	únicos		50,42	24,41
	ordinarios durante diez años		128,92	52,97
Eurostat	únicos		0.83	0,48
	ordinarios durante diez años		1,83	0,89
Beneficios de REFIT: reducción de la carga administrativa mediante...				
Usuarios profesionales	capacidad de encontrar todas las estadísticas necesarias en el sitio web de Eurostat		+++	++
Institutos nacionales de estadística	simplificación de los procesos de transmisión de estadísticas		+++	+
	proceso integrado de elaboración de estadísticas		+++	0
	mejora de la utilización de fuentes de datos administrativos o de otro tipo		+++	++
	cambios en la reglamentación para adaptarse a la evolución de las necesidades políticas		+++	+++
Proveedores de datos administrativos	simplificación del intercambio de datos con los institutos nacionales de estadística		++	++
Eurostat	cambios en la reglamentación para adaptarse a la evolución de las necesidades políticas		+++	++

Las principales características de las opciones B.1 y B.2 son una mejora, cada vez más ambiciosa, de los resultados estadísticos y la flexibilidad del marco, pero dejando una armonización limitada de la base poblacional.

Las opciones C.1 y C.2 son iguales que B.1 y B.2, pero con un intento más ambicioso de armonización de la base poblacional. Las opciones B.2 y C.2 ofrecen una mejora más amplia de los resultados estadísticos y de la flexibilidad del marco en comparación con las opciones B.1 y C.1.

Por último, las opciones D.1 y D.2 implicarían la armonización completa y una mejora importante de los resultados, así como suficiente flexibilidad para el desarrollo futuro de estadísticas que respondan a nuevas necesidades. La opción D.2 también incluye la introducción de un registro estadístico de población en todos los Estados miembros.

Los costes de todas las opciones se han cuantificado en la medida de lo posible utilizando estos criterios: i) el nivel de armonización de la base poblacional; ii) la mejora de los resultados estadísticos; y iii) la integración de los procesos estadísticos a través de los registros estadísticos nacionales de población. Por último, se desglosaron los beneficios, pero

la mayoría no pudieron cuantificarse debido a su naturaleza a menudo indirecta o dispersa, por lo que se evaluaron cualitativamente.

Comparación de las opciones y opción preferida

Dada la falta de beneficios cuantificados, no es posible una clasificación directa de las opciones. Sin embargo, la evaluación de la eficiencia mostró cualitativamente que ninguna de las opciones es claramente más rentable que otra. Antes bien, ofrecen beneficios cada vez mayores (directamente para los usuarios de las estadísticas e indirectamente para el conjunto de la sociedad) a un coste cada vez mayor (principalmente para los productores de estadísticas, es decir, los sistemas nacionales de producción estadística). La profunda división entre productores y usuarios de estadísticas refleja este patrón, ya que los productores se centraron en los costes, mientras que los usuarios priorizaron los beneficios. Sin embargo, la evaluación ha mostrado claramente que una actuación ambiciosa en relación con las necesidades de datos para las prioridades políticas de la UE tiene su precio, en forma de recursos adicionales necesarios para los productores de estadísticas que son sustanciales en comparación con los costes de referencia actuales (hasta aproximadamente el 10 % para la opción D.2). Más concretamente, solo las opciones más ambiciosas, D.1 y D.2, contienen medidas para abordar las necesidades de ámbitos políticos clave de la UE, como la integración urbana y rural, el Pacto Verde Europeo, y los derechos fundamentales y la no discriminación. Además, solo la opción D.2 incluye registros estadísticos de población como medida sólida para aumentar la eficiencia de la producción y facilitar así la consecución de los ambiciosos objetivos en términos de resultados.

Por lo tanto, la opción preferida en términos generales es la D.2. Se trata de la opción más ambiciosa en términos de producción estadística y flexibilidad del marco y logra el mejor resultado gracias a una simplificación e integración igualmente ambiciosas de los sistemas de producción estadística y a un aumento de la eficiencia sostenible a largo plazo. Sin embargo, sigue habiendo incertidumbre sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad, además de los importantes costes de adaptación que supondría la introducción de registros estadísticos de población interoperables en todos los Estados miembros. Por consiguiente, también sería razonable un planteamiento alternativo (conservador) que prefiriera la opción C.2 si se diera más peso a los problemas de proporcionalidad y eficiencia que presenta la opción D.2, lo que también sería más aceptable para los productores de estadísticas como principales partes interesadas en la aplicación.

Es probable que las opciones preferidas D.2 o C.2 generen cierto margen para un posible ahorro de costes pertinente para el programa REFIT como resultado de la simplificación, racionalización e integración de los procesos estadísticos (véase el cuadro 2). Se prevén notables simplificaciones en el intercambio de datos entre los propietarios de los datos originales y los institutos nacionales de estadística, en las adaptaciones reglamentarias a la evolución de las necesidades de datos de los institutos y Eurostat, y en los procedimientos de transmisión de los datos de los institutos a Eurostat. Los usuarios se beneficiarán de un acceso simplificado y centralizado a las estadísticas en el sitio web de Eurostat. Por último, se espera que la introducción de registros estadísticos nacionales de población en todos los Estados miembros dé lugar a mejoras significativas de la eficiencia a largo plazo. La evaluación de impacto estimó de forma aproximada que el ahorro potencial de costes ordinarios en los censos a escala de la UE ascendería hasta 500 millones EUR por ronda censal.

En cuanto a si existiría alguna nueva carga para las personas, la única fuente potencial de tales efectos en la opción preferida D.2 es la medida política que introduce nuevos modos de

recogida para los datos sobre igualdad. Dado que al menos algunas de estas variables deben recogerse mediante autodeclaración, se requerirá alguna forma de interacción directa incremental con las personas. Aplicando el principio de compensación de cargas administrativas, el análisis solo muestra una carga incremental de respuesta insignificante que, por tanto, no generaría nuevas cargas netas significativas.

En cuanto a los nuevos costes para las empresas, la única fuente potencial de tales impactos en las opciones preferidas D.2 y C.2 es la medida política que permite el intercambio de datos entre empresas y administraciones públicas para las estadísticas demográficas europeas. El análisis concluyó que este tipo de intercambio de datos en general, incluso para las estadísticas oficiales, no genera nuevas cargas netas para las empresas que serían pertinentes con arreglo al principio de compensación de las cargas administrativas.

Seguimiento y evaluación

El rendimiento de un nuevo marco para las estadísticas europeas sobre población será objeto de seguimiento y evaluación utilizando los objetivos operativos fijados en cada uno de los objetivos específicos mencionados. A tal fin, se han definido veinticuatro indicadores clave de rendimiento, incluidos los parámetros de referencia actuales y los objetivos provisionales, principalmente reutilizando o adaptando los indicadores utilizados en la evaluación. Está previsto realizar una primera evaluación que concluya la fase de ejecución en un plazo de tres a cinco años a partir de la entrada en vigor del nuevo marco jurídico, pero con al menos tres años completos de disponibilidad de estadísticas. Tras la transición a la fase de aplicación, el funcionamiento y el impacto de la legislación se evaluarán periódicamente cada tres a cinco años.