



Bruselas, 3.6.2021  
SWD(2021) 125 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**

**sobre un marco para una identidad digital europea y servicios de confianza en el  
mercado interior**

{COM(2021) 281 final} - {SEC(2021) 228 final} - {SWD(2021) 124 final}

## FICHA RESUMEN

### Evaluación de impacto de la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre un marco para una identidad digital europea y servicios de confianza en el mercado interior

#### A. Necesidad de actuar

##### ¿Cuál es el problema y por qué es un problema a escala de la UE?

En la actualidad, las deficiencias en materia de reglamentación y aplicación, unidas a la evolución del mercado, la tecnología y la sociedad, impiden que los ciudadanos y las empresas hagan pleno uso de identificaciones electrónicas y servicios de confianza en la UE. Dado este contexto, y a la luz de los objetivos que establece el mandato político de la presidenta de la Comisión y del Consejo Europeo, la presente iniciativa intenta abordar los siguientes problemas principales:

**En primer lugar**, no se está satisfaciendo la creciente demanda de servicios públicos y privados de identificación electrónica de confianza y las expectativas de los usuarios de contar con soluciones sin fisuras a la hora de identificarse y compartir atributos a través de las fronteras en toda clase de situaciones de utilización públicas y privadas. Además, las soluciones de identidad digital disponibles no resuelven adecuadamente los problemas de control y seguridad de datos.

**En segundo lugar**, no hay igualdad de condiciones para la prestación de servicios de confianza, y el ámbito de aplicación del Reglamento es insuficiente.

##### ¿Qué se pretende conseguir?

El objetivo general de la intervención es garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior, sobre todo en relación con la prestación de servicios digitales públicos y privados transfronterizos e intersectoriales. Los objetivos específicos de la iniciativa tratan de reflejar el mandato político y práctico formulado por la presidenta de la Comisión y plasmado en las conclusiones del Consejo Europeo, en las que se llama a crear una identidad digital europea con vistas a:

- a) dar acceso a soluciones de identidad digital seguras y fiables para todos los ciudadanos y empresas de la UE, que puedan utilizarse a través de las fronteras y respondan a las expectativas y la demanda de los usuarios;
- b) garantizar que los servicios públicos y privados puedan basarse en soluciones de identidad digital seguras y fiables a través de las fronteras;
- c) dar a los ciudadanos pleno control sobre sus datos personales y garantizar su seguridad cuando utilicen soluciones de identidad digital, y
- d) garantizar la igualdad de condiciones en la prestación de servicios de confianza cualificados en la UE y su aceptación.

##### ¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE (subsidiariedad)?

Para garantizar la eficacia y la interoperabilidad de la identidad digital europea, actuar en el ámbito de la UE surtiría mayores beneficios que hacerlo únicamente en el de los Estados

miembros. En materia de identificación electrónica y servicios de confianza, las medidas nacionales adolecen de obvias limitaciones en el contexto nacional, y sus beneficios directos se verían en gran medida o exclusivamente limitados a un único Estado miembro, lo que contribuiría a una fragmentación aún mayor. A escala de la UE, tendría mejor respuesta abordar los problemas sistémicos relacionados con la libre circulación gracias al uso generalizado de la identificación electrónica y de servicios de confianza para acceder a bienes y servicios en toda Europa.

## B. Soluciones

### ¿Cuáles son las distintas opciones posibles para alcanzar los objetivos? ¿Existe o no una opción preferida? En caso negativo, ¿por qué?

Se han estudiado y evaluado tres opciones de actuación basadas en una lógica de ambición progresiva:

- La opción 1, de un nivel de ambición bajo, se centra en mejorar la legislación actual sin alterar su ámbito de aplicación.
- La opción 2 tiene un nivel de ambición medio. Partiendo de la opción 1, añadiría un marco de regulación de un mercado para el intercambio seguro de datos vinculados a la identidad.
- La opción 3 tiene el nivel de ambición más alto. Basada en el efecto sinérgico de una serie de medidas contempladas en las opciones 1 y 2, esta opción garantizaría que se pusiera a disposición de todos los residentes y empresas en Europa, con carácter voluntario, una aplicación de cartera personal de la identidad digital europea.

En cuanto a los servicios de confianza, las tres opciones tienen el mismo grado de ambición y se basan en un conjunto similar de medidas.

La opción preferida es la tercera, dentro de la cual caben destacar los siguientes aspectos:

- establecer un ecosistema para una aplicación de cartera personal de la identidad digital europea;
- hacer posible la libre circulación y el intercambio de datos de identidad digital a través de las fronteras y un vínculo fuerte y de confianza entre los datos y la aplicación de la cartera;
- garantizar la confiabilidad transfronteriza de la aplicación de la cartera vinculándola a las identificaciones electrónicas notificadas por los Estados miembros, y
- garantizar la protección de datos y el pleno control de los datos de identidad por los usuarios.

### ¿Cuáles son las opiniones de las distintas partes interesadas? ¿Quién apoya cada opción?

En general, los Estados miembros son favorables a las medidas contempladas en la opción preferida y, en particular, coinciden en los resultados de la evaluación del eIDAS, que indican la necesidad de un fuerte impulso para acelerar el ritmo de las notificaciones en el marco del eIDAS y de eliminar las actuales limitaciones al uso de identificaciones electrónicas, extremadamente limitado en el sector privado. Las partes interesadas del sector abogan por un marco de identidad digital que permita una interacción fluida entre las identificaciones electrónicas nacionales desarrolladas por los Estados miembros y el correspondiente marco de atributos de identidad necesario para un gran número de casos de utilización privada.

<b>C. Repercusiones de la opción preferida</b>
<b>¿Cuáles son las ventajas de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?</b>
La opción preferida beneficiaría sobre todo a los ciudadanos: la cartera de la identidad digital europea <b>les permitiría gestionar de manera soberana su identidad digital y sus atributos y credenciales asociados</b> de diversa procedencia (educación, empleo, municipio, Estado, asociaciones profesionales, ocio, etc.). Les daría acceso a servicios en línea públicos y privados en toda la UE y pleno control sobre sus datos personales.
<b>¿Cuáles son los costes de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?</b>
Cuál será y quién correrá con el coste de la opción preferida son cuestiones que dependen del escenario de aplicación elegido (por un Estado miembro, por mandato de un Estado miembro o por el Estado miembro de manera independiente, con el reconocimiento de los Estados miembros).
<b>¿Cuáles son las repercusiones para las pymes y la competitividad?</b>
Es probable que las pymes estén interesadas en adoptar los servicios de la cartera para fines de operaciones comerciales, mientras que las empresas de mayor tamaño favorecerán probablemente soluciones de sobremesa basadas en procesos automatizados (por ejemplo, empresas de seguridad social que utilicen plataformas especializadas). Para las pymes, integrar la cartera a través de interfaces de programación de aplicaciones para que acepte credenciales o atributos o identifique a los consumidores genera costes que, sin embargo y según los casos, probablemente queden compensados por los beneficios en cuanto a simplificación y eficiencia. La opción preferida abriría nuevas oportunidades de negocio a pymes proveedoras de identificaciones y servicios de confianza, aunque es probable que los costes de desarrollo y certificación supongan una cierta barrera a la entrada.
<b>¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales?</b>
Las repercusiones para los presupuestos y las aplicaciones nacionales vienen determinadas por las siguientes necesidades: <ol style="list-style-type: none"> <li>1) el despliegue de sistemas completos de identificación electrónica por parte de los Estados miembros que aún no los han implementado (los costes varían según el tamaño y la población del Estado miembro)</li> <li>2) los costes directamente relacionados con el proceso de notificación (1,3 millones EUR para los restantes Estados miembros que no notifican)</li> <li>3) los costes de poner a disposición fuentes auténticas para los proveedores de credenciales de identidad (alrededor de 625 millones EUR de costes iniciales y 162 millones EUR anuales en toda la UE)</li> <li>4) el desarrollo y mantenimiento de la aplicación de la cartera europea (hasta 10 millones de euros en el supuesto de que la desplieguen los Estados miembros)</li> <li>5) otros costes, por ejemplo, de normalización, certificación, familiarización con los cambios legislativos y supervisión de los nuevos servicios de confianza.</li> </ol>

### ¿Habrá otras repercusiones significativas?

Se espera que la iniciativa tenga una repercusión positiva en la **innovación** e impulse aún más la interoperabilidad. Cabe esperar que estas opciones tengan un impacto positivo en el **empleo** gracias a su contribución a la futura expansión de las transacciones en línea y la reducción de las barreras en el mercado interior. Potenciará la presencia y accesibilidad de elementos seguros en los dispositivos móviles, lo que a su vez puede facilitar **avances en otras aplicaciones de identidad** y otras áreas. Por lo demás, se espera que esta opción genere efectos positivos en cuanto a una mayor participación ciudadana y una base digital **segura, competitiva y orientada a la privacidad** para la gestión de datos personales, además de favorecer un mejor cumplimiento de las disposiciones de la **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**, paralelamente a los efectos positivos en la libertad, la igualdad, la solidaridad y los derechos de los ciudadanos.

### Proporcionalidad

Dados los objetivos, la opción preferida es suficientemente proporcionada, y los costes serán probablemente acordes con los beneficios potenciales. No es posible evitar los costes derivados de la creación y adaptación a las nuevas normas (proveedores de servicios de confianza y proveedores de servicios en línea) si quieren alcanzarse los objetivos de facilidad de uso y accesibilidad. Además, la opción preferida busca aprovechar las inversiones ya realizadas por los Estados miembros.

### D. Seguimiento

### ¿Cuándo se revisará la política?

La iniciativa será objeto de seguimiento en lo que se refiere a su puesta en vigor, aplicación y otras informaciones contextuales indirectas. Se introducirá una cláusula de revisión en el acto jurídico.