



## CORTES GENERALES

**INFORME 8/2023 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 14 DE MARZO DE 2023, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA 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 (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2023) 31 FINAL] [COM (2023) 31 FINAL ANEXO] [2023/0008 (COD)] {SEC (2023) 38 FINAL} {SWD (2023) 11 FINAL} {SWD (2023) 12 FINAL} {SWD (2023) 13 FINAL} {SWD (2023) 14 FINAL} {SWD (2023) 15 FINAL}.**

### ANTECEDENTES

**A.** El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

**B.** La 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, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 20 de marzo de 2023.

**C.** La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 14 de febrero de 2023, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. Fernando Gutiérrez Díaz de Otazu (GP), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

**D.** Se ha recibido informe del Gobierno en el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han presentado escritos del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Cantabria, del Parlamento de Galicia, de la Asamblea de Extremadura y del Parlamento de Cataluña comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 14 de marzo de 2023, aprobó el presente

## INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 338.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

*“Artículo 338*

1. *Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5 del Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptarán medidas para la elaboración de estadísticas cuando sean necesarias para la realización de las actividades de la Unión.”*

3.- Para formular y poner en práctica políticas y acciones que beneficien a la UE en los ámbitos de su competencia, tal como establecen los artículos 2 y 3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), se necesitan estadísticas europeas oportunas, fiables, detalladas y comparables. De conformidad con el artículo 159 del TFUE, la Comisión está realizando un seguimiento e informando sobre la situación demográfica en la UE. Por su parte, las instituciones de la UE necesitan cifras de población exactas y comparables a efectos administrativos y de procedimiento, por ejemplo, para la votación por mayoría cualificada en el Consejo. Estas estadísticas también proporcionan la base esencial para la investigación pública al generar información y mantener informada a la sociedad sobre la evolución de la situación. Las estimaciones de población también son necesarias para obtener indicadores per cápita para las estadísticas. Las estadísticas de población son la base de las proyecciones demográficas para las previsiones económicas y presupuestarias a largo plazo de la UE en particular y para las políticas económicas, sociales y de cohesión de la UE en general. Además, los ciudadanos pueden identificarse fácilmente con ellas porque describen hechos y acontecimientos que afectan a cada individuo.

**4.-** En el contexto de esta iniciativa, por estadísticas europeas sobre población se entienden las estadísticas oficiales a escala de la UE sobre población, sucesos demográficos y migraciones, así como los diversos indicadores basados en estas estadísticas. Eurostat ha publicado estadísticas en estos ámbitos desde 1960, cuando se realizó la primera encuesta sobre el tamaño y la estructura de la población activa en los Estados miembros de entonces. A partir de ahí, las estadísticas de población se han elaborado principalmente a partir de los resultados de los cómputos directos de población efectuados durante los censos e interpolando los períodos intermedios con información sobre los cambios demográficos obtenida de los sistemas administrativos de registro civil (nacimientos, defunciones y migraciones). El paso actual de los censos de campo tradicionales a censos combinados o incluso totalmente basados en registros minimiza la carga de la producción para el conjunto de la población al basarse la elaboración de estas estadísticas principalmente en fuentes de datos administrativos.

**5.-** Hasta 2007, los Estados miembros transmitían voluntariamente todos los datos de población. Esto dio lugar a incoherencias y a una falta de exhaustividad o actualidad, como muestra la última evaluación de la situación. El artículo 338 del TFUE obliga al legislador a adoptar medidas para la elaboración de estadísticas oficiales cuando sean necesarias para las políticas de la UE. En la actualidad, las estadísticas de población se basan en un marco jurídico adoptado entre 2007 y 2013. En primer lugar, el Reglamento (CE) n.º 862/2007 estableció requisitos para las estadísticas en el ámbito de la migración en consonancia con el plan de acción para la recogida y el análisis de estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración. El artículo 3 del Reglamento abarca las estadísticas sobre inmigración hacia y emigración desde los territorios de los Estados miembros, incluidos los flujos desde el territorio de un Estado miembro hacia el de otro y los flujos entre un Estado miembro y el territorio de un tercer país, las estadísticas sobre la nacionalidad y el país de nacimiento de las personas que residen de manera habitual en el territorio de los Estados miembros y las estadísticas sobre adquisiciones de nacionalidad.

**6.-** En segundo lugar, el Reglamento (CE) n.º 763/2008 estableció normas comunes para la presentación decenal de datos censales exhaustivos sobre población y vivienda en la UE. Con ello se garantizó la elaboración de datos detallados sobre características demográficas, sociales y económicas predeterminadas de las personas, las familias y los hogares, así como sobre las características nacionales, regionales y locales de la vivienda.

**7.-** Por último, el Reglamento (UE) n.º 1260/2013 estableció las normas comunes para los datos demográficos europeos, incluidos los requisitos de datos con respecto a los totales de población y los acontecimientos vitales como los nacimientos y las defunciones. El Reglamento (UE) n.º 1260/2013 también obliga a los Estados miembros a facilitar a la Comisión (Eurostat) datos armonizados sobre la población total a nivel nacional que se utilizarán como ponderaciones para la votación por mayoría cualificada en el Consejo.

**8.-** La evaluación realizada por la Comisión ha puesto de manifiesto que el marco jurídico actual con los tres actos mencionados ha mejorado significativamente las estadísticas demográficas europeas en general. El valor añadido de la UE ha aumentado significativamente y se han satisfecho todas las necesidades políticas e institucionales de la UE en materia de estadísticas demográficas. Sin embargo, la evaluación también ha puesto de manifiesto que la pertinencia, coherencia, consistencia y comparabilidad de los datos y estadísticas de población entre los Estados miembros se han reducido —y siguen reduciéndose—, lo que repercute negativamente en la toma de decisiones basada en ellos. Por lo tanto, se necesita una nueva base jurídica que proporcione un marco a largo plazo para los avances necesarios en aras de una mayor armonización de las estadísticas demográficas europeas. El marco debe estar dotado asimismo de la flexibilidad suficiente para adaptarse mejor a la evolución de las necesidades políticas y aprovechar las oportunidades que se derivan de las nuevas fuentes de datos. También existen oportunidades potenciales para la simplificación administrativa y la integración de los procesos, en lugar de la actual situación fragmentaria en este ámbito. Por lo tanto, esta iniciativa se incluye en el programa de trabajo de la Comisión para 2022 como una iniciativa de adecuación de la reglamentación (REFIT).

**9.-** Como se reconoce en la evaluación, los datos estadísticos sobre la población de la UE, en particular los sucesos demográficos y migratorios, así como la información sobre las familias, los hogares y las condiciones de vivienda, son vitales para la elaboración de políticas basadas en evidencias. Unas estadísticas de alta calidad sobre todos los Estados miembros son esenciales para numerosos ámbitos políticos e iniciativas de la UE. Aparte de la utilización que se ha venido realizando desde hace tiempo en los casos mencionados anteriormente, cuatro de las seis prioridades de la Comisión para el período 2019-2024 han señalado necesidades claras de estadísticas de población de la UE específicas como datos justificativos para estas políticas: Un Pacto Verde Europeo, Promoción de nuestro Modo de Vida Europeo, Un nuevo impulso a la democracia europea y Una Economía de las Personas. Las propuestas finales de la Conferencia sobre el Futuro de Europa también han señalado la necesidad de redoblar los esfuerzos de la UE para recoger estos datos.

**10.-** La evaluación, respaldada por la consulta a las partes interesadas, también ha detectado varias lagunas importantes en el marco estadístico actual, especialmente la insuficiencia de detalles geográficos y estadísticos y la falta de actualidad y frecuencia de los resultados estadísticos. Las conclusiones de la evaluación fueron respaldadas por la consulta a las partes interesadas, en la que participaron usuarios institucionales y profesionales a nivel de la UE y a otros niveles. En la evaluación de impacto, las opciones políticas de esta iniciativa se valoraron en función de su capacidad para colmar las lagunas detectadas. La presente propuesta legislativa se basa en las conclusiones detalladas de la evaluación general y la evaluación de impacto para abordar estas lagunas de manera eficaz y proporcionada.

**11.-** En 2014, para satisfacer las nuevas necesidades estadísticas, la Comisión (Eurostat) comenzó a modernizar las estadísticas sociales, con el apoyo de los institutos nacionales de estadística de los Estados miembros. El resultado fue la adopción del Reglamento (UE) 2019/1700, que insta un marco jurídico común para las estadísticas europeas relativas a las personas y los hogares, basadas en datos individuales recogidos a partir de muestras de personas y hogares. Este marco es fundamental para sentar unas bases sólidas a escala europea para la recogida de datos a partir de muestras. La presente iniciativa sobre estadísticas europeas de población es el segundo componente fundamental de este proceso de modernización. El primer apoyo de alto nivel a la iniciativa del Sistema Estadístico Europeo (SEE) se expresó en el Memorando de Budapest de 2017, que respaldaba las medidas destinadas a responder con flexibilidad a las necesidades cambiantes, armonizar aún más los conceptos y las definiciones, y ampliar la recogida anual de datos, incluidos los datos sobre migración y el detalle geográfico.

**12.-** Sobre la base de las conclusiones de la evaluación general y la evaluación de impacto, la presente propuesta legislativa contiene elementos ambiciosos para reforzar los vínculos y la coherencia general de todas las estadísticas sociales de la UE basadas en las personas y los hogares. La propuesta contiene disposiciones destinadas a desarrollar una definición armonizada de población basada en conceptos estadísticos sólidos para todos los resultados y a facilitar el acceso a fuentes de datos disponibles que mejoren los procesos de producción y la calidad general de las estadísticas sociales. La propuesta también contiene disposiciones para armonizar mejor las estadísticas sobre población y migración internacional con las estadísticas sobre actos administrativos y judiciales relacionados con el asilo, la migración legal y la migración irregular con arreglo a los artículos 4, 5, 6 y 7 del Reglamento (CE) n.º 862/2007.

**13.-** La propuesta de Reglamento establece un nuevo marco para las estadísticas europeas sobre población y vivienda. Al integrar las estadísticas actuales sobre demografía, migración y censos, el nuevo marco especifica que los Estados miembros deben proporcionar estadísticas sobre tres ámbitos (demografía, vivienda, familias y hogares), once temas relacionados y veintitrés temas detallados. Estas estadísticas deben sustentarse en artículos que establezcan el objeto, las definiciones, la población y las unidades estadísticas, la periodicidad y las referencias temporales, las fuentes de datos y los métodos, incluidos los habilitadores específicos para la reutilización de las fuentes de datos administrativos, el secreto estadístico, las especificaciones de calidad, el intercambio de datos, los estudios piloto y de viabilidad y las posibles contribuciones financieras.

**14.-** Como aspecto clave de las definiciones, la presente propuesta tiene por objeto resolver un problema estructural de la legislación actual detectado en la evaluación: la falta de armonización de la definición de base poblacional. La nueva propuesta se basa en una definición común de la población basada en el concepto estadístico de residencia habitual, sin excepciones por defecto. Además, se fomentan explícitamente los métodos

científicos de estimación estadística (como los «signos de vida» o la «tasa de estancia») para hacer posible la aplicación de la definición a partir de fuentes de datos administrativos. Lograr una definición armonizada de población que se aplique correctamente en todos los Estados miembros mejoraría significativamente la comparabilidad y la coherencia de las estadísticas europeas de población, en consonancia con las opciones preferidas de la evaluación de impacto.

**15.-** Los detalles de los requisitos en materia de datos se especificarían en actos de ejecución, pero la propuesta de Reglamento permite modificar la lista de temas detallados, así como su periodicidad y sus referencias temporales mediante actos delegados. La propuesta también ofrece la posibilidad de responder a futuros requisitos en materia de datos que incluyan recogidas de datos ad hoc. Por último, la propuesta de Reglamento exige que se pongan en marcha estudios piloto y de viabilidad, según proceda, y ofrece una posible cofinanciación para seguir modernizando los sistemas de producción estadística y realizar ensayos sobre temas nuevos. Estas competencias de ejecución y delegadas conferidas a la Comisión, así como la posibilidad de poner en marcha estudios piloto y de viabilidad, se proponen con el fin de mantener una cierta flexibilidad del nuevo marco para abordar las nuevas necesidades de los usuarios y las oportunidades que brinden las nuevas fuentes de datos a más largo plazo en el futuro.

**16.-** Además, un artículo específico sobre el intercambio de datos describe cómo pueden compartirse los datos confidenciales con arreglo al Reglamento (CE) n.º 223/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, para los fines específicos de las estadísticas demográficas. Por una parte, la experiencia anterior ha demostrado que la cooperación transfronteriza entre los institutos nacionales de estadística sobre la base de registros individuales es necesaria para abordar eficazmente las cuestiones de cobertura relacionadas con la libertad de circulación de los ciudadanos de la UE. Por otra parte, el Reglamento (UE) 2016/679 limita estrictamente el intercambio de datos en este contexto sobre la base de seis principios, entre ellos la limitación de la finalidad, la minimización de los datos y la integridad y confidencialidad. Para permitir el intercambio eficaz de datos con fines de calidad en consonancia con el Reglamento (UE) 2016/679, la presente propuesta requiere el ensayo y la utilización de tecnologías de protección de la intimidad que apliquen la minimización de datos desde el diseño. La Comisión (Eurostat) también debe crear una infraestructura segura para facilitar dicho intercambio, garantizando al mismo tiempo la integridad técnica y la confidencialidad del tratamiento de datos.

**17.-** Por último, la parte de la propuesta por la que se modifica el Reglamento (CE) n.º 862/2007 persigue tres objetivos distintos:

- 1) reducir su ámbito de aplicación estadístico suprimiendo el artículo 3, cuyos temas estadísticos se trasladan al nuevo marco de las estadísticas europeas sobre población;

2) añadir más habilitadores jurídicos para las autoridades estadísticas sobre el acceso oportuno y la reutilización de las fuentes de datos administrativos a efectos del Reglamento, en consonancia con las herramientas ampliadas añadidas a la propia propuesta relativa a las estadísticas europeas sobre población;

3) garantizar que las listas de países y territorios utilizadas a efectos del Reglamento se armonicen con las listas utilizadas en el nuevo marco de las estadísticas europeas sobre población.

**18.-** Para garantizar la coherencia, debe modificarse el Reglamento (CE) n.º 862/2007 a través de la propuesta relativa a las estadísticas europeas sobre población, ya que los temas estadísticos se trasladan de dicho Reglamento al nuevo marco de las estadísticas europeas sobre población. Existen importantes razones estadísticas y metodológicas para este planteamiento:

– La «migración», tal como se contempla actualmente en el artículo 3, apartado 1, letras a) a c), del Reglamento (CE) n.º 862/2007, se refiere al concepto demográfico fundamental de personas que se desplazan para vivir en un país diferente, es decir, una parte de los flujos que modifican el equilibrio demográfico de un país. La propuesta relacionada con las estadísticas europeas sobre población tiene por objeto introducir, por primera vez, una base jurídica única y coherente para todos los elementos del equilibrio demográfico. Esto debería abarcar todos los flujos, incluidos los acontecimientos vitales (nacimientos, defunciones), pero también los flujos y contingentes de migrantes, en el sentido de cambio de residencia de un país a otro.

– La «adquisición y pérdida de la nacionalidad», actualmente cubierta por el artículo 3, apartado 1, letra d), del Reglamento (CE) n.º 862/2007, es un tema estadístico que, por naturaleza, está estrechamente relacionado con el equilibrio demográfico, ya que complementa los acontecimientos vitales con los cambios (entradas y salidas) de los ciudadanos que residen en el país.

**19.-** Todas las demás modificaciones propuestas al Reglamento (CE) n.º 862/2007 (cambio de título, eliminación de los apartados del artículo 1 relacionados con el objeto y de las definiciones del artículo 2) son consecuencia de la consiguiente reducción del ámbito de aplicación de dicho Reglamento.

**20.-** El SEE proporciona una infraestructura de información estadística. El sistema está diseñado para satisfacer las necesidades de múltiples usuarios en las sociedades democráticas.

**21.-** Uno de los principales criterios de calidad que las estadísticas europeas deben cumplir es ser coherentes y comparables. La comparabilidad es muy importante para las

estadísticas de población y vivienda debido a su papel crucial a la hora de apoyar políticas económicas, sociales y de cohesión basadas en pruebas. Los Estados miembros no pueden lograr la coherencia y la comparabilidad necesarias sin un marco europeo claro en forma de una legislación de la UE que establezca unos conceptos estadísticos, modelos de notificación y requisitos de calidad comunes.

**22.-** El objetivo de la acción propuesta no puede ser alcanzado satisfactoriamente por los Estados miembros si actúan de forma independiente. Puede actuarse de manera más eficaz en la UE mediante un acto jurídico europeo que garantice la comparabilidad de la información estadística en los ámbitos estadísticos que cubra el acto propuesto. La recogida de datos puede correr a cargo de los Estados miembros.

**23.-** La propuesta se ajusta al principio de proporcionalidad de la siguiente manera.

**a.-** Garantizará la calidad y la comparabilidad de las estadísticas europeas sobre población y vivienda que se recogerán y elaborarán aplicando los mismos principios en todos los Estados miembros. También garantizará que las estadísticas europeas sobre población y vivienda sigan siendo pertinentes y se adapten para responder a las necesidades de los usuarios. El Reglamento hará que la producción de estadísticas sea más rentable, respetando al mismo tiempo las características específicas de los sistemas estadísticos de los Estados miembros.

**b.-** De conformidad con el principio de proporcionalidad, la propuesta de Reglamento propuesto se limita al mínimo requerido para alcanzar su objetivo y no excede de lo necesario a tal efecto.

**24.-** A la vista de los objetivos y el contenido de la propuesta, un reglamento es el instrumento más adecuado. Importantes políticas de la UE, como la económica, la social y la de cohesión, dependen intrínsecamente de unas estadísticas europeas de población y vivienda comparables, armonizadas y de alta calidad. La mejor manera de garantizar su elaboración es mediante reglamentos, que son directamente aplicables en los Estados miembros y no tienen que ser transpuestos previamente a la legislación nacional.

## CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que 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, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**