



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 20 de abril de 2018
(OR. en)

**Expediente interinstitucional:
2018/0104 (COD)**

8175/18
ADD 2

JAI 328
FRONT 96
VISA 83
FAUXDOC 28
CODEC 591
IA 104
FREMP 53

PROPUESTA

De: secretario general de la Comisión Europea,
firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director

Fecha de recepción: 18 de abril de 2018

A: D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la
Unión Europea

N.º doc. Ción.: SWD(2018) 111 final

Asunto: DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO que acompaña al
documento Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO
Y DEL CONSEJO sobre el refuerzo de la seguridad de los documentos de
identidad de los ciudadanos de la Unión y de los documentos de
residencia expedidos a ciudadanos de la Unión y a los miembros de sus
familias que ejerzan su derecho a la libre circulación

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – SWD(2018) 111 final.

Adj.: SWD(2018) 111 final



Estrasburgo, 17.4.2018
SWD(2018) 111 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

**Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO
sobre el refuerzo de la seguridad de los documentos de identidad de los ciudadanos de la
Unión y de los documentos de residencia expedidos a ciudadanos de la Unión y a los
miembros de sus familias que ejerzan su derecho a la libre circulación**

{COM(2018) 212 final} - {SWD(2018) 110 final}

Ficha resumen

Evaluación de impacto de una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se refuerza la seguridad de los documentos de identidad de los ciudadanos de la Unión y de los documentos de residencia expedidos a ciudadanos de la Unión y a los miembros de sus familias que ejerzan su derecho a la libre circulación

A. Necesidad de actuar

¿Por qué? ¿Cuál es el problema que se afronta? Máximo 11 líneas

Los principales problemas abordados por la iniciativa, que afectan a la libre circulación y a la seguridad interior, son los siguientes:

- insuficiente seguridad de los documentos de identidad nacionales y de los documentos de residencia expedidos a familiares que no tengan la nacionalidad de la UE;
- insuficiente aceptación por parte de entidades públicas y privadas de los documentos de identidad y de residencia;
- complejidad en la expedición, manipulación y gestión de estos documentos.

Estos problemas derivan principalmente de las diferencias e incoherencia en el formato, el diseño y la disposición de los documentos de identidad y de residencia, y de la insuficiente coordinación, conocimiento y formación de los agentes implicados en la manipulación de estos documentos. Estos problemas hacen que resulte más complicado identificar de forma fiable al titular del documento y autenticar los documentos, y aumentan el riesgo de que se utilicen de forma incorrecta o se rechacen indebidamente (por ejemplo en los pasos fronterizos, en el registro administrativo o al acceder a servicios). Todo ello supone una considerable carga y coste para: a) los ciudadanos de la UE y sus familiares, cuando viajan o ejercen su derecho a la libre circulación; b) las autoridades públicas, como los guardias de fronteras; y c) los organismos de los sectores público y privado, como por ejemplo los servicios de la seguridad social, los bancos y las compañías aéreas.

¿Cuál es el objetivo que se espera alcanzar con esta iniciativa? Máximo 8 líneas

El objetivo general de la propuesta es doble:

- mejorar la seguridad en la UE y en sus fronteras;
- facilitar el derecho de los ciudadanos de la UE a circular y residir libremente en la UE.

Los objetivos específicos de la propuesta son los siguientes:

- mejorar la aceptación y la autenticación de los documentos de identidad y de residencia, y reducir el fraude documental;
- mejorar la identificación de las personas sobre la base de documentos de identidad;
- dar a conocer estos documentos y los derechos vinculados a ellos, entre otras cosas mediante la formación;
- simplificar la vida cotidiana de los ciudadanos, reducir la burocracia y los costes para todas las partes interesadas.

¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE? (subsidiariedad) Máximo 7 líneas

La acción de la UE es necesaria para promover la libre circulación de personas y aumentar el nivel de seguridad en la UE, ya que ambas cuestiones tienen una dimensión transfronteriza y no pueden ser tratadas por los Estados miembros de manera individual. Se precisan medidas coherentes y adecuadas para abordar los problemas detectados. Para ello será necesario un enfoque a escala de la UE a fin de aportar coherencia a las nuevas normas sobre el formato y las características de seguridad de los documentos de identidad y de residencia, y promover la cooperación transfronteriza. Si las medidas nacionales no están coordinadas, podrían crear más problemas (y por tanto costes significativos) para los ciudadanos europeos, las autoridades nacionales o las empresas y el sector privado.

B. Soluciones

¿Qué opciones legislativas y no legislativas se han estudiado? ¿Existe o no una opción preferida? ¿Por qué? Máximo 14 líneas

Las opciones se agrupan de la manera siguiente: a) documentos de identidad, b) documentos de residencia, y c) proceso, a fin de reflejar las medidas específicas necesarias para abordar los problemas de cada grupo. No pueden compararse entre sí.

Opción 0: mantenimiento del *statu quo*;

Opciones relativas al formato y la seguridad de los documentos de identidad (DI)

- **DI LIGERA**: medidas no legislativas relacionadas con los documentos de identidad (por ejemplo, sensibilización y formación)
- **DI 1**): DI LIGERA, además de fijar unos requisitos mínimos comunes para el formato y la seguridad de los documentos de identidad
- **DI 2**): DI LIGERA, más DI 1), con un formato común para los documentos de identidad, incluidas las impresiones dactilares obligatorias
- **DI3**): DI LIGERA con la posibilidad de expedir un documento de identidad europeo además de los documentos de identidad nacionales

Opciones relativas al formato y la seguridad de los documentos de residencia (RES)

- **RES LIGERA**): medidas no legislativas relacionadas con los documentos de residencia
- **RES 1**): RES LIGERA más armonización de una cantidad limitada de datos del documento de residencia
- **RES 2**): RES LIGERA, más RES 1), con un formato común para los documentos de residencia de los familiares que no tengan la nacionalidad de la UE
- **RES 3**): RES LIGERA más RES 1) con un formato común para todos los documentos de residencia

Opciones relativas al proceso de expedición de documentos y de intercambio de información entre los Estados miembros (PROCESO)

- **PROCESO LIGERA**): promover más y mejores opciones para la solicitud y recepción de documentos
- **PROCESO 1**): PROCESO LIGERA más expedición de documentos de identidad a través de las redes consulares

Las opciones preferidas son DI 1), RES 2) y PROCESO LIGERA).

¿Quién apoya cada opción? Máximo 7 líneas

Las Conclusiones del Consejo subrayan la importancia de la seguridad de los documentos de identidad y de residencia. Muchas autoridades nacionales y ONG apoyan medidas no vinculantes para todos los tipos de documentos (todas las opciones LIGERA). Algunas autoridades nacionales que se ocupan de la libre circulación (AT, CZ, HR, DK, NL, MT y PL) no ven la necesidad de legislación, mientras que otras (BG, CY, DE, EE, EL, FI, IE, PT, RO, SI y SK) favorecen la introducción de características mínimas para los documentos de identidad (ID 1). Varias autoridades nacionales (CY, DK, EE, FR, EL y LU) favorecen armonizar al menos las tarjetas de residencia para los familiares que no tengan la nacionalidad de la UE sobre la base del modelo uniforme de permiso de residencia (RES 2). La mayoría de los ciudadanos de la UE consultados apoyan una mayor armonización a escala de la UE de los documentos de identidad nacionales (ID 2), y están a favor de una armonización general de los documentos de residencia (RES 3).

C. Repercusiones de la opción preferida

¿Cuáles son las ventajas de la opción preferida (si existe, o bien de las principales)? Máximo 12 líneas

Las opciones preferidas reportarán beneficios directos en muchos ámbitos, aunque son difíciles de cuantificar. Las pruebas disponibles muestran que una mejor aceptación de los documentos y una mayor seguridad del documento supondrán ahorros directos y recurrentes de costes, y menor carga administrativa para los ciudadanos de la Unión y sus familiares, las Administraciones públicas (por ejemplo, los guardias de fronteras que comprueban los documentos) y los operadores de servicios públicos y privados (por ejemplo, compañías aéreas y proveedores de servicios de salud, bancarios, de seguros y de seguridad social).

Las ventajas indirectas de las opciones preferidas son una reducción de la falsificación documental y del robo de identidad, y en general un mayor nivel de seguridad (reducción de la delincuencia, el fraude y el terrorismo) en la UE y en sus fronteras. La libre circulación de personas también se verá facilitada, ya que la mejora de los documentos permitirá un uso de los mismos más rápido, fácil y seguro.

¿Cuáles son los costes de la opción preferida (si existe, o bien de las principales)? Máximo 12 líneas

Las medidas no vinculantes pueden adaptarse a las necesidades de los Estados miembros.

El coste (puntual) de la introducción gradual de los documentos mejorados variará de un Estado miembro a otro, en función de la calidad de los documentos que se expiden en la actualidad. En la mayoría de los casos, los costes se minimizarán gracias a la armonización de la introducción progresiva con el ciclo de renovación natural de los documentos. Para los documentos de identidad nacionales y las tarjetas de residencia de los familiares que no tengan la nacionalidad de la UE, los Estados miembros pueden basarse en la infraestructura existente (lectores de tarjetas, escáneres de documentos, equipos para recoger y verificar datos biométricos) y

procesos de producción para los pasaportes y permisos de residencia. No se prevén costes normativos y administrativos adicionales significativos.

Para obtener beneficios más rápidos en términos de seguridad, la eliminación progresiva de los documentos de identidad más vulnerables supondrá costes en una serie de Estados miembros. La eliminación progresiva de las tarjetas de residencia para los familiares que no tengan la nacionalidad de la UE también supondrá costes adicionales (puntuales). Estos costes serán proporcionales a la velocidad de la eliminación progresiva.

Dependerá de las Administraciones de los Estados miembros el que los costes de adopción de los nuevos documentos se trasladen a los ciudadanos. La opción preferida no tendrá un impacto significativo en los costes de las empresas.

¿Cómo se verán afectadas las empresas, las pymes y las microempresas? Máximo 8 líneas

La opción preferida permitirá a las empresas, incluidas las pymes y las microempresas, fiarse más de los documentos de identificación presentados por clientes potenciales de otros Estados miembros, y por tanto, ampliar sus oportunidades de negocio. Esto reviste un especial interés para las empresas más pequeñas, que carecen de los medios financieros y de personal para desarrollar procesos, conocimientos técnicos y formación del personal para gestionar correctamente los documentos de identificación. La mejora en la coherencia con respecto a los diversos tipos de documentos también ofrecerá oportunidades para los fabricantes de tarjetas.

¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las Administraciones nacionales? Máximo 4 líneas

Las repercusiones financieras variarán de un Estado miembro a otro, en función de la magnitud de las modificaciones necesarias (costes de adopción para la introducción progresiva) y la rapidez con que se apliquen estas mejoras (costes de adopción para la eliminación progresiva). Los costes se minimizarán dado que se espera que la mayoría las sustituciones se realicen de manera sincronizada con el ciclo de sustitución natural.

Todas las Administraciones nacionales se beneficiarán de ahorros de tiempo en las tareas administrativas y los servicios públicos.

¿Habrá otras repercusiones significativas? Máximo 6 líneas

La opción preferida tendrá una repercusión en los derechos fundamentales, y en particular en relación con el artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea sobre el respeto de la vida privada y el artículo 8 sobre el derecho a la protección de los datos personales. Se seguirá el mismo enfoque de la legislación de la UE en materia de permisos de residencia y pasaportes biométricos. Se tendrán en cuenta las sensibilidades específicas con respecto a la recogida de los datos biométricos de los menores. La opción preferida incluirá salvaguardias y garantizará al interesado el derecho aplicable con arreglo al Reglamento general de protección de datos, incluido el derecho a la tutela judicial efectiva.

D. Seguimiento

¿Cuándo se revisará la política? Máximo 4 líneas

Además del seguimiento periódico, se propone que la Comisión presente al Parlamento Europeo y al Consejo, 3 años después de la entrada en vigor de las medidas legislativas, un informe sobre la aplicación.