



29 de gener de 2019

El secretari del Govern

Comunicació

al Govern sobre la consulta pública prèvia a l'elaboració del Projecte de decret d'accés, ús i integració de registres d'origen administratiu i estadístic amb finalitats estadístiques a càrrec de l'Institut d'Estadística de Catalunya.

La producció estadística oficial, en línia amb el Reglament (CE) número 223/2009 del Parlament Europeu i del Consell, d'11 de març de 2009, relatiu a l'estadística europea, modificat pel Reglament (UE) 2015/759 del Parlament Europeu i del Consell, de 29 d'abril de 2015, i el Codi de bones pràctiques de les estadístiques europees, revisat pel Comitè del Sistema estadístic europeu el 28 de setembre de 2011, objecte després d'una tercera versió al novembre de 2017, es basa en l'aprofitament de la informació administrativa i el reaprofitament de la informació estadística disponible.

D'acord amb això, la Llei 5/2016, de 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020, modifica alguns articles (el 10 bis i el 17, entre altres) de la Llei 23/1998, d'estadística de Catalunya, per mantenir que l'Institut d'Estadística de Catalunya, que és l'òrgan estadístic de la Generalitat de Catalunya, pugui accedir, mitjançant els instruments de cooperació que resultin oportuns, als arxius i registres administratius i estadístics disponibles dels departaments de la Generalitat i els organismes autònoms, les entitats de dret públic i les empreses que en depenen, garantint l'ús adequat de la informació amb finalitat estadística.

El Projecte de decret pretén regular aquest accés, ús i integració a càrrec de l'Institut d'Estadística de Catalunya de manera compatible amb la preservació de la confidencialitat de les dades i el secret estadístic.

El Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda ha de dur a terme la consulta pública prèvia a l'elaboració d'aquest decret.

A proposta del vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda, el Govern

Pren coneixement de la consulta pública prèvia a l'elaboració del Projecte de decret d'accés, ús i integració de registres d'origen administratiu i estadístic amb finalitats estadístiques a càrrec de l'Institut d'Estadística de Catalunya, amb el contingut que s'annexa.

Annex

CONTINGUT DE CONSULTA PÚBLICA

Consulta relativa al Projecte de decret d'accés, ús i integració de registres d'origen administratiu i estadístic amb finalitats estadístiques a càrrec de l'Institut d'Estadística de Catalunya

1. Problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa

La producció estadística oficial, en línia amb el Reglament (CE) número 223/2009, relatiu a l'estadística europea, modificat pel Reglament (UE) 2015/759 del Parlament Europeu i del Consell, de 29 d'abril de 2015, i el Codi de bones pràctiques de les estadístiques europees, revisat pel Comitè del Sistema estadístic europeu el 28 de setembre de 2011 i objecte després d'una tercera versió al novembre de 2017, es basa en l'aprofitament de la informació administrativa i el reaprofitament de la informació estadística disponible.

Fins ara, l'accés per l'Institut d'Estadística de Catalunya -òrgan estadístic de la Generalitat de Catalunya- a la informació administrativa i estadística en poder de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic amb finalitats estadístiques, es realitzava prèvia subscripció d'un conveni de col·laboració entre les entitats cedent i cessionària, precedida d'una negociació prèvia sobre els termes de l'acord –que fins i tot abastava en ocasions l'oportunitat d'utilitzar dades administratives per a l'elaboració d'estadística pública- que alentia la transmissió de la informació i per tant l'elaboració de l'actuació estadística, la qual cosa podia eventualment comprometre el calendari de producció i difusió estadística. El fet que l'Idescat actuï en pla d'igualtat amb l'ens transmissor de la informació produeix un efecte indesitjat en termes d'eficiència.

En algunes ocasions, hi ha una inicial prudència de l'ens transmissor en facilitar informació administrativa, basada sens dubte en el compromís de mantenir reserva sobre dades recollides en exercici de les competències que són pròpies d'aquest ens.

Des d'aquesta perspectiva, definir un protocol d'accés ràpid i eficient per part de l'Idescat és una exigència de bona administració.

El Reglament (CE) número 223/2009, relatiu a l'estadística europea, modificat pel Reglament (UE) 2015/759 del Parlament Europeu i del Consell, de 29 d'abril de 2015, ja preveu una mesura similar en el seu article 17 bis, quan estableix que *“para reducir la carga de respuesta de los informantes, los INE, las otras autoridades nacionales a las que se refiere el artículo 4 y la Comisión (Eurostat) tendrán derecho a acceder a todos los registros administrativos sin demora y gratuitamente, a hacer uso de ellos y a integrarlos en las*

estadísticas...”.

I en el mateix sentit s'expressa el Codi de bones pràctiques de les estadístiques europees, que en el seu principi 2.2. estableix que *“les autoritats estadístiques estan autoritzades per llei a accedir a les dades administratives de manera ràpida i gratuïta, i a utilitzar-les amb finalitats estadístiques...”*.

Atorgant a l'Idescat una potestat per accedir de manera ràpida i àgil a aquests fitxers, d'acord amb la seva posició preeminent en el conjunt del Sistema estadístic de Catalunya, definint un protocol d'accés fàcil i garantista alhora, es vol simplificar la gestió.

Per raons de competència, aquest accés només és possible en relació als arxius i registres disponibles en poder dels departaments de la Generalitat i els organismes autònoms, les entitats de dret públic i les empreses que en depenen.

D'acord amb això, la Llei 5/2016, de 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020, modifica alguns articles de la Llei 23/1998, d'estadística de Catalunya –assenyalem aquí, per la seva importància, els articles 10 bis i 17–, per mantenir que l'Institut d'Estadística de Catalunya, que és l'òrgan estadístic de la Generalitat de Catalunya, pugui accedir, mitjançant els instruments de cooperació que resultin oportuns, als arxius i registres administratius i estadístics disponibles dels departaments de la Generalitat i els organismes autònoms, les entitats de dret públic i les empreses que en depenen, garantint l'ús adequat de la informació amb finalitat estadística.

No es discuteix avui la utilitat de l'estadística de base administrativa. Les raons són múltiples: redueix el cost de producció i la càrrega per als informants; els registres administratius recullen informació de tota la població de referència –i per tant una informació detallada territorialment–; una mateixa font permet obtenir diferents productes estadístics; la informació derivada és imprescindible per a una avaluació de polítiques públiques; facilita una gestió més eficaç i qualificada en la mesura que els registres administratius suposen una ordenació i sistematització de la informació, etcètera.

Aquest ús de la informació administrativa amb finalitats estadístiques ha de respectar, això no obstant, el marc de la protecció de dades i el secret estadístic, que ha de resoldre's amb la utilització d'aquells instruments que resultin oportuns perquè, tot respectant la confidencialitat de les dades, sigui perfectament possible un ús de la informació administrativa amb finalitats estadístiques i, molt especialment, la integració de la informació amb aquest objectiu.

A banda dels beneficis sobre la producció estadística de base administrativa i del fet que l'elaboració d'una norma que reguli l'accés als arxius i registres administratius i estadístics

amb finalitats estadístiques per part de l'Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat) ve determinat per una previsió recollida a la Llei d'estadística de Catalunya, amb aquesta iniciativa es pretén posar fi a les dificultats expressades.

D'altra banda, la iniciativa contribueix a disminuir la despesa que actualment suposa per a l'administració la producció estadística basada en informació provinent d'enquestes realitzades directament a les unitats informants (persones i entitats), així com a reduir la càrrega de resposta d'aquestes unitats. Això és, afronta el problema de la relació cost-eficàcia millorant l'eficiència de la despesa pública i el problema de càrrega excessiva per a les persones enquestades a fi de reduir les molèsties als ciutadans.

2. Els objectius de la iniciativa

Els objectius de la reforma projectada han de ser analitzats en relació amb els aspectes següents:

- Fer efectiu l'accés, l'ús i la integració de registres procedents d'arxius i registres administratius i estadístics amb finalitats estadístiques, a càrrec de l'Institut d'Estadística de Catalunya, de manera ràpida, eficient i utilitzant un mecanisme que es correspon amb la posició de l'Idescat de coordinador del SEC, garantint el tractament confidencial de les dades, el secret estadístic i el dret de protecció de les dades personals.
- Afavorir el reaprofitament de les dades recopilades per l'Administració de la Generalitat i les entitats i organismes vinculats o que en depenen, amb finalitats d'estadística pública.
- Augmentar el grau d'aprofitament estadístic dels arxius i registres administratius susceptibles d'aprofitament estadístic amb la intervenció de l'Institut d'Estadística de Catalunya en el moment de la seva creació, modificació o supressió.
- Garantir la interoperabilitat dels sistemes, per a una transmissió completa i acurada de la informació recopilada.

3. Les possibles solucions alternatives regulatòries i no regulatòries

L'alternativa a una solució de base no regulatòria no es té en compte perquè hi ha un mandat a la mateixa Llei 5/2016, de 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020 i de modificació de la Llei 23/1998, de 30 de desembre, d'estadística de Catalunya.

D'altra banda, la importància de resoldre l'accés, l'ús i la integració de registres procedents d'arxius i registres administratius i estadístics amb finalitats estadístiques a càrrec de l'Institut d'Estadística de Catalunya de manera eficient i amb totes les garanties des de la perspectiva de la confidencialitat de les dades, secret estadístic i dret a la protecció de les dades personals, fa necessari i exigeix un desplegament reglamentari que reguli els aspectes substantius i de detall del procediment, que defineixi la resposta de l'ens transmissor davant la demanda d'informació i dibuxi un procediment eventual d'accés garantista, que faci possible l'ús de la informació administrativa amb finalitats estadístiques i molt especialment la integració de la informació amb aquest objectiu, i que prevegi, finalment, que els projectes d'utilització de les dades existents en arxius i registres administratius amb finalitats estadístiques s'hagin de tramitar com a projectes estadístics, tal com vénen definits a l'article 12 de la Llei 5/2016, del 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020.

La utilització dels convenis de col·laboració que actualment formalitzen els organismes implicats en l'elaboració d'una estadística oficial concreta, i que estableix el procediment i les condicions en què s'ha de produir l'accés als arxius i registres necessaris per portar-la a terme, no han resultat ser un instrument de regulació suficientment efectiu perquè en ser l'únic instrument mitjançant el qual es vehicula la transmissió de la informació, el conveni resulta ser un document obert que cal concretar mitjançant la negociació, que sovint arriba a debatre l'oportunitat d'utilització de dades administratives amb finalitats estadístiques.

La proposta regulatòria vol vèncer aquesta problemàtica lligada a la gestió, convertint la norma en l'instrument que garanteix la transmissió de dades. I tot i que la mateixa norma preveu el conveni com a mecanisme per formalitzar la transmissió de dades, configura la posició de l'ens a qui es demana la informació i, en aquest sentit, el conveni només aborda la forma de gestió de la transmissió i les garanties de tot ordre que calgui observar.

No s'ha tingut en compte una opció no regulatòria tampoc per aquest motiu, ja que això significaria mantenir les disfuncions que es pretenen superar en perjudici de l'elaboració de l'estadística oficial anual.

4. Necessitat i oportunitat de l'aprovació de la norma

La proposta de decret suposa una reducció dels costos de producció estadística, en limitar el recurs a les enquestes directes, i de la càrrega de resposta als enquestats, que no són seran contínuament requerits, en línia amb el que estableix l'article 6 de la Llei 5/2016, de 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020 i el Codi de bones pràctiques de les estadístiques europees.

L'obtenció de les dades que es volen per a una actuació estadística per mitjà d'un treball de camp és sempre costosa i en ocasions de realització complexa. Un treball de camp per a una operació estadística de cost mig estàndard exigeix el recurs a un mínim de tres persones a temps complet, per un període de 4 a 6 mesos, coordinant i supervisant les respostes dels enquestats.

Disposar d'aquesta mateixa informació mitjançant fitxers administratius evitarà aquesta despesa, i d'altra banda s'evitarà recórrer a les unitats informants per a obtenir la informació que es vol, la qual cosa és coherent amb el principi 9 del codi de bones pràctiques de les estadístiques europees, relatiu a la relació cost-eficàcia.

Certament caldrà emprar recursos propis en la conversió de les dades administratives en dades aptes per a l'anàlisi estadística, però aquesta és una despesa menor tota vegada que el personal estadístic de l'Idescat ja hi està avesat i els sistemes informàtics avui disponibles permeten aquestes operacions de dissociació.