

Avantprojecte de llei de modificació del text refós de la Llei de caixes d'estalvis de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 1/2008, d'11 de març

3. Memòria d'avaluació d'impacte

3.1 Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació

A. Identificació del problema

D'acord amb els articles 118.2 i 120.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, correspon a la Generalitat de Catalunya la competència exclusiva sobre el règim jurídic de les fundacions que compleixen llurs funcions majoritàriament a Catalunya i sobre la regulació de l'organització de les caixes d'estalvis amb domicili a Catalunya, respectant el que estableixi l'Estat en exercici de les competències que li atribueix l'art. 149.1.11 i 13 de la Constitució.

En aquest sentit, la Llei 9/2012, del 25 de juliol, va modificar el text refós de la Llei de caixes d'estalvis de Catalunya per establir el marc legal que regula la transformació de les caixes d'estalvis en fundacions especials tot garantint i facilitant la presa de decisions als òrgans corporatius corresponents i la qualificació als ens i registres competents. En l'article 67 de la mateixa Llei 9/2012, es disposa que l'Administració de la Generalitat controla les fundacions especials per mitjà del departament competent en matèria de fundacions, en els termes de la legislació civil de Catalunya, i el departament competent en matèria de caixes d'estalvis, d'acord amb el que estableix aquesta llei respecte a llur objecte, activitat i continuïtat, i també respecte a llur pressupost.

Un cop produïda la transformació de les caixes d'estalvis en fundacions especials esdevé necessari regular les funcions de control que el departament competent en matèria de caixes d'estalvis ha de dur a terme sobre aquestes entitats, les quals executen projectes d'obra social que beneficien col·lectius perceptors de prestacions públiques. Per la qual cosa, la seva activitat resulta complementària o alternativa a les consignacions de l'exercici pressupostari. Garantir la continuïtat d'aquestes entitats implica el manteniment de més de 51 milions d'euros anuals, distribuïts en un centenar de projectes per tot el territori de Catalunya i amb més de 2,2 milions de persones beneficiàries.

Actualment, existeixen 7 fundacions especials, les quals ja fan arribar al Departament la documentació de tipus comptable i de seguiment de llurs indicadors d'impacte social i territorial que se'ls hi sol·licita amb una periodicitat trimestral. Amb aquesta informació, s'elaboren uns informes i uns quadres Excel de seguiment de llur pressupost, indicadors d'activitat i comptes anuals, que es retornen a les entitats mitjançant correu electrònic.

El principal problema rau en que, en no existir una normativa harmonitzadora, cadascuna ho fa en un format diferent i en suports diversos (Excel, Word o PDF) i, malgrat que el principal mitjà de comunicació amb aquestes entitats és el correu electrònic, algunes continuen trametent la informació en suport paper.

Ahora cal tenir present l'aposta per l'administració electrònica de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques i la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic i que actualment es disposa d'una plataforma de tramitació electrònica per a l'intercanvi d'informació amb una major seguretat i confidencialitat, mitjançant el Canal Empresa.

D'altra banda, cal assenyalar que la normativa vigent genera algun problema interpretatiu sobre quina és la normativa supletòria vigent, com és el cas de la destinació dels fons especials amb els quals es va dotar aquestes entitats en el moment de llur constitució per al manteniment de les despeses ordinàries de llur obra social (durant un període de 3 anys) i que no hagin estat exhaurits un cop transcorregut aquest termini, atès que la constitució de les diferents fundacions especials es va fer al llarg del 2013 i aquest termini finalitza l'any 2016.

Finalment, cal assenyalar que a la normativa vigent, també resten sense regular les potestats del departament competent en matèria de caixes d'estalvis envers les fundacions especials, pel que fa al control sobre la rendició de comptes, el règim d'inspecció, el règim sancionador i la supervisió



econòmica-financera, de manera que no es podrien detectar ni esmenar les possibles desviacions en l'estat econòmic i financer d'aquestes entitats que poguessin posar en perill llur sostenibilitat i continuïtat.

B. Establiment dels objectius

Els objectius relacionats amb les problemàtiques identificades serien:

- a) Incrementar la seguretat jurídica en relació amb com s'han de fer efectives les obligacions d'informació en l'àmbit economicofinancer de les fundacions especials i la seva adequació a la tramitació electrònica.
- b) Garantir l'actuació efectiva de l'administració pública en matèria de fundacions especials, aclarint el marc competencial i la regulació del control de les fundacions.
- c) Contribuir a garantir la sostenibilitat de les fundacions, amb el destí que es dóna als fons especials.

C. Identificació de les opcions de regulació

Les principals opcions considerades han estat les següents:

a) Opció de no fer res: tal i com ja s'ha exposat, dins de l'opció de no fer res i deixar les coses tal i com estan, el principal problema rau en que, en no existir una normativa harmonitzadora, cadascuna de les fundacions especials trameta la informació sol·licitada en un format diferent i en suports diversos (Excel, Word o PDF) i, malgrat que el principal mitjà de comunicació amb aquestes entitats és el correu electrònic, algunes continuen trametent la documentació en suport paper. Com a conseqüència, resulta molt complicat i feixuc realitzar l'explotació d'aquestes dades per a la realització dels informes de seguiment comptable, d'execució pressupostària i d'avaluació del grau d'acompliment dels seus objectius operatius i estratègics i de l'impacte territorial i social de les seves actuacions.

Ahora, la norma vigent genera problemes interpretatius d'ordre competencial, sobre com exercir el control sobre les fundacions especials i no es determina a què cal destinar els fons especials a partir de l'any 2016.

b) Opció proposada consisteix en:

- Atribuir al departament competent en matèria de caixes d'estalvis la supervisió economicofinancera de l'actuació de les fundacions especials i concretar que l'exercici d'aquesta atribució es fa sens perjudici de les que la normativa catalana de fundacions atorga a altres òrgans de la Generalitat.
- Concretar que a les fundacions especials també els és d'aplicació, en tot el que no sigui incompatible amb les previsions del capítol IX del Text refós de la Llei de caixes d'estalvis de Catalunya, la normativa catalana sobre fundacions.
- Establir la destinació que s'ha de donar als diners o béns que s'han aportat al fons especials per finançar les despeses ordinàries de l'obra social, en el cas que aquest fons no s'hagi exhaurit.
- Atribuir al departament competent en matèria de caixes d'estalvis més funcions de control de les fundacions entre les quals hi ha la rendició de comptes i el règim d'inspecció i sancionador relatius al control i la supervisió economicofinancera.
- Introduir una nova regulació en què s'inclouen les obligacions d'informació que tenen les fundacions especials envers el protectorat per reforçar-ne el sistema de control en l'àmbit economicofinancer.

3.2 Anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades

A. Informe d'impacte pressupostari

La proposta de modificació normativa té impacte neutre en el pressupost ja que no es contempla cap ingrés associat ni cap despesa addicional, per a la seva execució, en l'estructura d'aquest departament.



Tant els recursos personals com els materials i, molt especialment, les eines informàtiques necessàries per a llur implementació ja es troben disponibles i no requereixen cap inversió addicional.

Tanmateix, cal assenyalar que el desplegament reglamentari de les noves obligacions d'informació i l'ús de la plataforma del Canal Empresa, facilitaran la gestió ordinària d'aquestes dades per part de l'Administració de la Generalitat.

B. Informe d'impacte econòmic i social

Des d'un punt de vista de l'impacte econòmic i social, només cal posar en relleu que les mesures previstes a la proposta normativa han de contribuir a que les fundacions especials actuïn amb una major seguretat jurídica, la qual cosa afavoreix l'exercici de la seva activitat. Alhora, cal assenyalar que aquesta proposta normativa contribueix a la sostenibilitat de les fundacions especials mitjançant el destí que es dona als fons especials.

C. Informe d'impacte normatiu

L'adopció de l'Avantprojecte de Llei suposa el manteniment de les càrregues administratives vigents, no obstant això, la previsió de l'article 70 permetrà fer un desenvolupament reglamentari que afavoreixi la seguretat jurídica en el seu compliment, la introducció de mesures de simplificació administrativa i la introducció dels mitjans electrònics. Així, les fundacions disposaran d'una única plataforma de tramitació electrònica que els permeti interactuar amb el supervisor en un entorn bidireccional, segur i traçable, amb la qual cosa, s'evitaran les possibles errades de tramesa al destinatari correcte que té el correu electrònic ordinari, millorant-ne la seguretat i la confidencialitat. A més, el fet d'homogeneïtzar els formularis electrònics de recollida de dades, amb conceptes que ja els hi resulten familiars, els hi estalviarà l'elaboració d'un document electrònic *ad hoc* per a cada tramesa, ja sigui en format Word, Excel o PDF.

D'altra banda, cal assenyalar que a la proposta normativa s'han introduït un seguit de requeriments de documentació que són excepcionals, ja que només es faran en el cas que hi hagi un deteriorament de la situació financera. No obstant això, tal com es dedueix de la identificació i quantificació aquests requeriments són proporcionals als fins perseguits.

D. Informe d'impacte de gènere

Des d'una vessant formal, l'Avantprojecte de Llei no inclou cap terme androcèntric ni es fa un ús sexista del llenguatge, d'acord amb el que estableix l'article 3 de la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes. Pel que fa al contingut, no es detecta rellevància des del punt de vista de gènere. Com a conclusió, es considera que l'impacte de la norma en aquest àmbit és neutre, d'acord amb el marc normatiu vigent. Tanmateix, i d'acord amb l'article 3.g de la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones, correspon a l'Institut Català de les Dones elaborar i emetre els informes d'impacte de gènere i, en tot cas, els informes a què fan referència els articles 36.3.b i 37.2 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern. D'acord amb això, es demanarà informe a l'organisme esmentat, que s'adjuntarà com annex a aquesta Memòria.

3.3 Comparació de les opcions de regulació considerades

A efectes de constatar sistemàticament que l'opció proposada és la més adequada per complir els objectius que es persegueixen, a continuació es transcriu la taula comparativa de costos i beneficis de l'opció proposada de revisar i modificar la normativa vigent i de l'opció de "no fer res":

IMPACTES VALORATS	OPCIÓ DE "NO FER RES"	OPCIÓ PROPOSADA
Impacte pressupostari	L'Administració de la Generalitat disposa d'un seguit de recursos personals i materials per a la gestió de les fundacions especials que ja estan pressupostats	La proposta normativa no afecta al pressupost per gestionar les fundacions especials. Tanmateix, s'espera que produeixi una millora en la gestió dels recursos personals i els materials que actualment s'hi destinen.
Impacte econòmic i social	La normativa vigent produeix una certa inseguretat jurídica en les fundacions pel que fa al destí dels fons especials, i sobre quin és l'òrgan competent al qual adreçar-se i que exerceix el control sobre aquestes	La proposta normativa incrementa la seguretat jurídica, ja que aclareix quin és l'òrgan al qual han d'adreçar-se i qui i com exerceix el control sobre aquestes. Els fons especials afavoreixen la sostenibilitat de les fundacions especials
Impacte sobre la competència i les pimes	No té cap impacte rellevant	No té cap impacte rellevant
Impacte en termes de simplificació i càrregues administratives	Cost de les càrregues administratives: 8.196,47 €	Cost de les càrregues administratives: 8.196,47 €
Impacte de gènere	No té cap impacte rellevant.	No té cap impacte rellevant.

En definitiva, l'opció de regulació triada respecta els principis de bona regulació de l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques:

- Principi de necessitat i eficàcia: la modificació del text refós de la Llei de caixes d'estalvis de Catalunya respon a la necessitat de garantir la continuïtat de l'obra social que realitzen les fundacions especials i de concretar les funcions de supervisió i control econòmic-financer del departament competent en matèria de caixes d'estalvis.
- Principi de seguretat jurídica: la proposta normativa presentada pretén incrementar la seguretat jurídica de les relacions de les fundacions especials amb l'Administració de la Generalitat al regular aspectes que actualment es troben en un buit legal, com ara la rendició de comptes, el règim d'inspecció, el règim sancionador, la supervisió econòmica-financera i, molt especialment, el destí dels fons especials amb els quals es va dotar aquestes entitats en el moment de llur constitució i per un termini de 3 anys que finalitza al 2016. També s'adequa l'actual text refós a la normativa catalana vigent sobre fundacions, de manera que aquesta normativa catalana esdevingui d'aplicació supletòria en el cas de les fundacions especials i no es donin buits legals.
- Principi de transparència: Atès que l'avantprojecte de llei que es planteja té com a principals destinataris les fundacions especials, que són entitats sense ànim de lucre i, per tant, no tindrà un impacte significatiu en l'activitat econòmica del país i, a més, regularà aspectes parcials d'una matèria, ja que només modificarà i afegirà determinats articles al text refós de la Llei de caixes d'estalvis de Catalunya actualment en vigor, es considera procedent ometre el tràmit de consulta pública prèvia, d'acord amb l'article 133.4 *in fine* de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques. Pels mateixos motius, es considera que l'Avantprojecte tampoc té una rellevància suficient per obrir el procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu que s'estableix a l'apartat 1 de l'article 69 de la Llei



19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. Tanmateix, un cop comenci el tràmit d'informació pública, el text de l'Avantprojecte de llei i la documentació complementària que s'acompanya es podrà consultar al web Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda i el Portal de la transparència. Aquesta informació es mantindrà actualitzada al llarg de la tramitació, informant sobre el seu estat. Es donarà així compliment al principi de transparència i les obligacions de publicitat activa de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, en concret els articles 10.c i 69.2.

- Principi d'eficiència, d'eficàcia i proporcionalitat: com s'ha assenyalat la disposició projectada afavoreix el compliment de la normativa i no té un impacte significatiu des del punt de vista de les càrregues administratives ni en el pressupost de la Generalitat de Catalunya.

3.4 Implementació, seguiment i avaluació de la norma

L'adopció de l'Avantprojecte de llei ha de contribuir a que s'acompleixin els següents indicadors:

- Que la inversió social d'aquestes entitats no baixi per sota dels 50 milions d'euros anuals, sempre que la situació patrimonial ho permeti.
- Que eventuais pèrdues no provoquin una reducció del fons dotacional de més d'un 10% en un exercici econòmic.
- Que el nombre de persones receptores de l'activitat d'aquestes entitats, en un any, es mantingui per sobre dels 1,5 milions.

El compliment d'aquests indicadors s'avaluaran en els informes de seguiment del quart trimestre de cadascun dels exercicis posteriors a l'entrada en vigor de la norma, que realitzarà la Subdirecció General d'Entitats de Crèdit, Asseguradores i Mediadors, d'acord amb les dades facilitades per les pròpies fundacions especials.

Per implementar aquest Avantprojecte s'haurà d'aprovar i publicar un Decret que desenvolupi el contingut del text refós al llarg del 2017.

El director general de Política Financera,
Assegurances i Tresor

Josep M. Sánchez Pascual

Annexos

Annex 1. Test de pimes

Annex 2. Quantificació de les càrregues administratives