

MEMÒRIA D'ANÀLISI DE L'IMPACTE NORMATIU DEL PROJECTE DE DECRET PEL QUAL S'APROVA EL REGLAMENT DEL PERSONAL VOLUNTARI DE PROTECCIÓ CIVIL DE LES ILLES BALEARS

1. INTRODUCCIÓ

1.1. Quan es va iniciar la tramitació d'aquest expedient estava en vigor la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, d'acord amb l'article 42 de la qual l'elaboració de les disposicions administratives s'ha d'iniciar pel conseller competent, el qual ha de designar l'òrgan responsable del procediment; i que, per fer-ne la tramitació, s'ha d'adjuntar a l'avantprojecte una memòria i, si s'escau, un estudi econòmic.

Ara bé, el 2 de febrer es va publicar en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, la disposició final onzena de la qual disposa que entra en vigor l'endemà d'haver-se publicat en l'esmentat *Butlletí Oficial*, i la disposició derogatòria de la qual disposa la derogació de Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears i la Llei 4/2011, de 31 de març, del bon govern i la bona administració, sense que s'hagi establert cap règim transitori per als procediments d'elaboració normativa, de tal manera que s'ha de decidir si s'ha de seguir el procediment d'acord amb la legislació derogada o si ja s'ha d'aplicar la Llei 1/2019 en atenció a la disposició final onzena.

A la vista d'això, i d'acord amb l'article 72.2 de la Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears segons el qual la Direcció de l'Advocacia pot dictar instruccions als serveis jurídics per unificar criteris interpretatius i d'actuació, l'Advocacia ha dictat la Instrucció 1/2019 sobre regles de dret transitori aplicables als procediments d'elaboració normativa. Aquesta Instrucció disposa que els procediments iniciats amb anterioritat al 3 de febrer de 2019 s'han de regir per la normativa vigent en el moment en què es va dictar la resolució d'inici corresponent. Si bé la Instrucció esmentada està dirigida al serveis jurídics, no seria raonable que els serveis jurídics l'apliquessin i la Secretaria General apliqués un altre criteri en el mateix

procediment, motiu pel qual aquest procediment segueix els criteris que resulten de l'esmentada Instrucció 1/2019, si bé també s'ha de dir que no hi ha canvis substancials entre la regulació d'una i altra normativa.

1.2. L'article 42 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, estableix que l'elaboració de les disposicions administratives és iniciada pel conseller competent, el qual ha de designar l'òrgan responsable del procediment; i que, per fer-ne la tramitació, s'ha d'adjuntar a l'avantprojecte una memòria i, si s'escau, un estudi econòmic.

D'acord amb el precepte esmentat, en la memòria s'han de justificar l'oportunitat de la regulació i l'adequació de les mesures proposades als fins perseguits, s'ha d'expressar el marc normatiu en què s'insereix la proposta i s'hi ha d'incloure en tot cas una relació de les disposicions afectades i la taula de vigències de disposicions anteriors sobre la mateixa matèria. Així mateix, també exigeix un estudi de les càrregues administratives, en relació amb l'administració i les persones interessades, que inclogui la nova regulació, si escau, amb la finalitat de fomentar la simplificació administrativa i evitar que s'incloguin tràmits o càrregues innecessàries; i en els casos de creació de nous serveis o de modificació dels existents, s'hi ha d'adjuntar la proposta d'un estudi del cost i del finançament de la nova organització.

1.3. Per la seva part, l'article 13.2 de la Llei 4/2011, de 31 de març, de la bona administració i del bon govern de les Illes Balears, disposa que les memòries, els estudis i els informes ja establerts i en vigor per a la tramitació normativa, segons el que disposa l'article 42 d'aquesta Llei, s'han de refundre en un únic document que s'anomenarà «Memòria de l'anàlisi de l'impacte normatiu».

Tot i que el document únic esmentat, a hores d'ara, només s'exigeix respecte dels avantprojectes de llei, res impedeix la seva utilització en els procediments d'elaboració de les disposicions administratives, com el que ara ens ocupa, atesa la seva utilitat pràctica, i en compliment del que disposa la Resolució de la consellera d'Hisenda i Administracions Públiques de 28 d'agost de 2017 per la qual s'ordena l'inici del procediment d'elaboració d'aquesta norma.

1.4. Així mateix, cal assenyalar, pel que fa al procediment d'elaboració de les disposicions generals, que la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les Administracions públiques, dedica el títol VI a la regulació de la iniciativa legislativa i de la potestat normativa de les administracions públiques, la qual recull, entre d'altres qüestions, en l'article 129, i amb caràcter bàsic, els principis de bona regulació als que s'han d'ajustar les administracions públiques, com ara els de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència.



Tot i que, d'acord amb la disposició final cinquena de la Llei 39/2015 esmentada, la Comunitat Autònoma disposa del termini d'un any des de l'entrada en vigor per adequar les normes reguladores dels procediments normatius que siguin incompatibles amb aquesta Llei, el cert és que els procediments normatius de la nostra Comunitat Autònoma, continguts en les lleis 4/2001 i 4/2011 abans esmentades, no només no són incompatibles, sinó que, a més, incorporen implícitament els principis de bona regulació, prevists en l'article 129 de la Llei 39/2015, següents:

- a) Necessitat i eficàcia: en virtut dels quals la iniciativa normativa ha d'estar justificada per una raó d'interès general, s'ha de basar en una identificació clara dels fins perseguits i ha de ser l'instrument més adequat per garantir-ne la consecució.
- b) Proporcionalitat: en virtut del qual, la iniciativa que es proposi ha de contenir la regulació imprescindible per atendre la necessitat que s'ha de cobrir amb la norma, després de constatar que no hi ha altres mesures menys restrictives de drets, o que imposin menys obligacions als destinataris.
- c) Seguretat jurídica: en virtut del qual la iniciativa normativa s'ha d'exercir de manera coherent amb la resta de l'ordenament jurídic, nacional i de la Unió Europea, per generar un marc normatiu estable, predictable, integrat, clar i de certesa, que en faciliti el coneixement i la comprensió i, en conseqüència, l'actuació i la presa de decisions de les persones i empreses.
- d) Transparència: en virtut del qual, les administracions públiques han de possibilitar l'accés senzill, universal i actualitzat a la normativa en vigor i els documents propis del seu procés d'elaboració, en els termes que estableix l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern; han de definir clarament els objectius de les iniciatives normatives i la seva justificació en el preàmbul o exposició de motius, i han de possibilitar que els destinataris potencials tinguin una participació activa en l'elaboració de les normes.
- e) Eficiència: en virtut del qual, la iniciativa normativa ha d'evitar càrregues administratives innecessàries o accessòries i ha de racionalitzar, en la seva aplicació, la gestió dels recursos públics.

1.5. D'acord amb tot això, s'elabora aquesta memòria d'anàlisi de l'impacte normatiu de l'Avantprojecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del personal voluntari de protecció civil de les Illes de les Illes Balears, la qual s'estructura en els apartats següents.

2. OPORTUNITAT, OBJECTIUS DE LA PROPOSTA NORMATIVA I ALTERNATIVES

2.1. Necessitat de la regulació i del rang normatiu



Pel que fa a la necessitat de la regulació i del rang normatiu de reglament, l'article 31.11 de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears, d'acord amb la redacció de la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, estableix que correspon a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, en el marc de la legislació bàsica de l'Estat, el desenvolupament legislatiu i l'execució en matèria de protecció civil i emergències.

La creació d'un servei públic eficaç capaç de garantir la gestió de les emergències a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears ha estat un dels objectius que reflecteixen el compromís de l'Administració per respondre als manaments dictats per la normativa bàsica estatal, referits a matèries tan sensibles com les que incideixen directament sobre els drets capitals en el nostre ordenament jurídic, que cristal·litzen en el reconeixement del dret a la vida, la integritat física i el medi ambient, tal com estableix, entre d'altres, l'article 15 de la Constitució espanyola.

D'acord amb la Llei 17/2015, de 9 de juliol, del Sistema Nacional de Protecció Civil, la protecció civil és un servei públic, en l'organització, funcionament i execució del qual participen les diferents administracions públiques, i també els ciutadans, mitjançant el compliment dels deures corresponents, i la prestació de la seva col·laboració voluntària. En virtut d'aquesta norma, correspon a les diferents administracions públiques la competència per a exercir la promoció i el suport de la vinculació voluntària i desinteressada dels ciutadans a la protecció civil, mitjançant organitzacions que s'han d'orientar, principalment, a la prevenció de situacions d'emergència i també al control d'aquestes situacions, amb caràcter previ a l'actuació dels serveis de protecció civil o en col·laboració amb aquests serveis.

La planificació dels riscos, la coordinació de les emergències i la capacitat d'integració recíproca dels recursos, són uns dels principis bàsics del Sistema Públic de Protecció Civil i Gestió d'Emergències reconeguts tant a la legislació bàsica estatal com a l'específica de la nostra Comunitat Autònoma. Aquests han de regir en totes les relacions entre les administracions implicades, i entre aquestes i el sector privat.

Dins aquest sistema inspirat en la coordinació i integració de mitjans i recursos, el Govern de les Illes Balears ha de garantir la disponibilitat permanent d'un sistema d'emergències integrat per tots els serveis d'urgències i emergències, públics i privats, de la nostra Comunitat Autònoma, qualsevol sigui l'Administració o l'entitat de pertinença.

Un dels recursos disponibles en matèria d'emergències a les Illes Balears, són els voluntaris de protecció civil, la participació dels quals a les emergències ha anat guanyant importància, tant a nivell qualitatiu com a nivell quantitatiu en els darrers anys, sobretot d'ençà la seva regulació mitjançant el Decret 44/2003, de 2

de maig, pel qual s'aprova el Reglament de Voluntaris de Protecció Civil de les Illes Balears.

Aquest Reglament es va dictar a l'empar de la Llei 2/1998, de 13 de març, d'Ordenació d'Emergències de les Illes Balears, que regula, als articles 28 i següents, el concepte i principis d'actuació que han de regir l'activitat del voluntariat de protecció civil, i remet al Govern de les Illes Balears l'obligatorietat d'establir el marc reglamentari corresponent.

Amb posterioritat a l'aprovació d'aquest Reglament, es va aprovar la Llei 3/2006, de 30 de març, de gestió d'emergències de les Illes Balears, la finalitat de la qual és establir un sistema públic de gestió d'emergències i, especialment, el de protecció civil de la Comunitat Autònoma. Aquesta Llei no només complementa la Llei 2/1998, sinó que també regula aspectes puntuals del voluntariat de protecció civil, com és la col·laboració dels voluntaris amb les administracions públiques, a través de les agrupacions de voluntaris de protecció civil, i la seva formació, entre d'altres qüestions.

Els canvis normatius en matèria d'emergències, ocorreguts des de l'aprovació del reglament de voluntaris de protecció civil de les Illes Balears, tals com la citada Llei de Gestió d'Emergències o el Decret 40/2014, de 29 d'agost, pel qual s'aprova el Pla Territorial de Protecció Civil de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, unit a l'experiència adquirida amb la creació de les diferents agrupacions de voluntaris de protecció civil, i a la necessitat d'adaptar la participació voluntària dels ciutadans als actuals sistemes de manament i control, susciten la necessitat de derogar el Decret 44/2003, de 2 de maig, així com les ordres de creació del Consell Assessor del Voluntariat de Protecció Civil de les Illes Balears, i de regulació de les condicions d'uniformitat, emblemes, equips i acreditacions dels voluntaris de protecció civil, i dictar un nou Decret pel qual s'aprovi un nou Reglament molt més adaptat a la realitat actual.

2.2. Adequació de la regulació als objectius i finalitats de la norma

L'objecte del Reglament projectat és ordenar i fomentar la col·laboració voluntària i regular dels ciutadans de les Illes Balears en les tasques de salvament de persones i béns afectats per qualsevol sinistre o calamitat pública, així com la seva prevenció, i normalitzar la seva relació amb les administracions públiques i organismes que formin part de la Protecció Civil.

L'alternativa que se planteja a l'aprovació d'un nou reglament és la modificació del Reglament de voluntaris existent a hores d'ara, aprovat pel Decret 44/2003. Ara be, atès l'abast de les modificacions que s'haurien de dur a terme per tal d'assolir els objectius abans esmentats, resulta més aconsellable l'aprovació d'un nou Reglament que substitueixi i derogui el vigent.

3. CONTINGUT I ANÀLISI JURÍDIC DE L'AVANTPROJECTE

3.1. Contingut

El Projecte de decret consta d'un preàmbul; d'un article, pel qual s'aprova el Reglament del personal voluntari de protecció civil de les Illes Balears; una disposició derogatòria, que deroga expressament el Decret 44/2003, de 2 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de voluntaris de Protecció Civil de les Illes Balears, l'Ordre del conseller d'Interior de 20 de desembre de 2006 per la qual se crea el Consell Assessor del Voluntariat de protecció Civil de les Illes Balears, i l'Ordre del conseller d'Interior de 28 de setembre de 2004 de regulació de les condicions d'uniformitat, emblemes, equips i acreditacions dels voluntaris de protecció civil; i una disposició final, que estableix l'entrada en vigor del decret l'endemà de la seva publicació en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*.

El Reglament del personal voluntari de protecció civil de les Illes Balears, l'objecte del qual és ordenar i fomentar la col·laboració voluntària i solidària de la ciutadania de les Illes Balears en les tasques de protecció civil, consta de vint-i-dos articles, que s'estructuren en tres títols, tres disposicions transitòries i quatre annexos.

El títol I aborda les disposicions relatives a l'objecte i àmbit d'aplicació del Reglament.

El títol II regula les agrupacions de voluntaris. Consta de tres capítols, relatius a l'organització i funcions de les agrupacions de voluntaris (capítol I), al Consell Assessor del Voluntariat de Protecció Civil (capítol II), i a les funcions d'activació d'emergència i/o preventives (capítol III).

El títol III regula el personal voluntari, mitjançant tres capítols relatius a les disposicions generals (capítol I), formació (capítol II) i drets i deures del personal voluntari (capítol III).

Pel que fa a les disposicions de la part final del Reglament, cal assenyalar que el projecte inclou tres disposicions transitòries, que regulen els períodes d'adaptació a la nova regulació dels estatuts o reglaments interns de les organitzacions de voluntaris de protecció civil existents, dels requisits dels voluntaris en actiu i del vestuari i emblemes.

El Reglament se completa amb quatre annexes, amb el contingut següent:

Annex 1: Distintius i uniformitat

Annex 2: Taula d'identificació de distintius/galons per al personal voluntari

Annex 3: Taula d'identificació de municipis per al Registre del personal voluntari

Annex 4: Targeta d'identificació personal

3.2. Anàlisi jurídica de l'avantprojecte:

3.2.1. Marc normatiu

El Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del personal voluntari de protecció civil de les Illes Balears s'insereix, de forma coherent, en el marc normatiu següent:

- a) L'article 31.11 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, segons la redacció que en fa la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, en virtut del qual, i en el marc de la legislació bàsica de l'Estat, correspon a la Comunitat Autònoma el desenvolupament legislatiu i l'execució en matèria de protecció civil i emergències.
- b) La Llei 2/1998, de 13 de març, d'ordenació d'emergències de les Illes Balears.
- c) La Llei 3/2006, de 30 de març, de gestió d'emergències de les Illes Balears.
- d) La Llei 17/2015, de 9 de juliol, del Sistema Nacional de Protecció Civil.
- e) El Decret 44/2003, de 2 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de voluntaris de protecció civil de les Illes Balears.
- f) El Decret 40/2014, de 29 d'agost, pel qual s'aprova el Pla Territorial de Protecció Civil de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
- g) L'Ordre del conseller d'Interior de 20 de desembre de 2006 per la qual se crea el Consell Assessor del Voluntariat de protecció Civil de les Illes Balears.
- h) L'Ordre de regulació de les condicions d'uniformitat, emblemes, equips i acreditacions dels voluntaris de protecció civil (BOIB núm. 143, de 14 d'octubre de 2004).

3.2.2. Disposicions afectades i taula de vigències

Les disposicions esmentades en l'apartat 3.2.1 anterior resten vigents, excepte el Decret 44/2003, de 2 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de voluntaris de Protecció Civil de les Illes Balears, l'Ordre del conseller d'Interior de 20 de desembre de 2006 per la qual se crea el Consell Assessor del Voluntariat de protecció Civil de les Illes Balears, i l'Ordre de regulació de les condicions d'uniformitat, emblemes, equips i acreditacions dels voluntaris de protecció civil, que la norma projectada deroga expressament.

Pel que fa a aquesta darrera Ordre, va ser objecte de publicació en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* de 14 d'octubre de 2004, sense incloure en l'epígraf la data ni l'òrgan que la dicta i, de fet, en alguns documents emesos per agrupacions de voluntaris de protecció civil es cita aquesta Ordre com si fos de 14 d'octubre, si bé és de 28 de setembre de 2004. Per raons de seguretat jurídica i per facilitar la seva identificació en la disposició derogatòria, s'ha optat per fer servir el títol que figura en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*, sense l'òrgan que la dicta ni la data de firma, i posar entre parèntesis el Butlletí Oficial en el que es va publicar.

3.2.3. Competència

Com s'ha dit abans, l'article 31.11 de l'Estatut d'autonomia, atorga a la Comunitat Autònoma el desenvolupament legislatiu i l'execució en matèria de protecció civil i emergències.

En aquest sentit, l'article 41 de la Llei 3/2006 abans esmentada disposa que el Govern de les Illes Balears és l'òrgan superior de direcció i coordinació de les emergències i la protecció civil de la comunitat autònoma de les Illes Balears i que, entre les funcions que li corresponen, s'hi troba la d'aprovar les disposicions generals que s'elaborin en matèria d'emergències i de protecció civil en l'àmbit de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

Per la seva part, l'article 2.3 d del Decret 24/2015, de 7 d'agost, de la presidenta de les Illes Balears, pel qual s'estableixen les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, disposa que correspon a la Conselleria d'Hisenda i Administracions Públiques, mitjançant la Direcció General d'Emergències i Interior, l'exercici de la competència en matèria d'emergències i protecció civil.

3.2.4. Relació amb l'ordenament estatal i europeu

Si bé aquest apartat no forma part de la Memòria d'impacte normatiu d'acord amb la Llei 4/2011 esmentada, sí que s'ha d'incorporar a partir de la Llei 1/2019 i, tenint en compte que l'ordenament autonòmic no és un ordenament aïllat sinó que es relaciona amb els ordenaments estatal i europeu, hem considerar oportú incorporar l'anàlisi d'aquestes relacions en aquesta Memòria.

L'article 196 del Tractat de la Unió Europea disposa que la Unió ha de fomentar la cooperació entre els estats membres a fi de millorar l'eficàcia dels sistemes de prevenció de les catàstrofes naturals o d'origen humà i de protecció envers aquestes catàstrofes. I estableix els objectius de la Unió, dirigits a la cooperació entre estats membres. Finalment, disposa que el Parlament Europeu i el Consell, d'acord amb el procediment legislatiu ordinari, han d'establir les mesures necessàries per contribuir a la consecució dels objectius contemplats en l'apartat 1, amb exclusió de tota harmonització de les disposicions legals i reglamentàries dels estats membres.

El 2001 es va crear el Mecanisme de Protecció Civil de la Unió Europea, reformat l'any 2013 i és l'encarregat de coordinar la resposta a escala de la UE a les catàstrofes naturals i d'origen humà. El 2017, la Comissió Europea va proposar noves normes per reforçar el Mecanisme de Protecció Civil, amb l'objecte d'establir una reserva específica de capacitats de protecció civil de la UE, desplegar l'ajuda més ràpidament reduint la burocràcia i posar en pràctica mesures addicionals en l'àmbit de la prevenció i preparació.

El 19 de desembre de 2018 es va confirmar que els representants del Consell i el Parlament Europeu varen arribar a un acord per enfortir les capacitats de la UE en matèria de protecció civil.

No obstant això, les actuacions de la Unió Europea en matèria de protecció civil van encaminades a fomentar la cooperació entre els estats membres i no incideixen en la regulació interna de cada estat ni, per tant, en la regulació del personal voluntari de protecció civil que pugui fer aquesta Comunitat Autònoma.

Pel que fa a l'ordenament estatal, com ja s'ha indicat en l'apartat 2.1., la Llei 17/2015, de 9 de juliol, del sistema nacional de protecció civil, ja indica que correspon a les diferents administracions públiques la competència per exercir la promoció i el suport de la vinculació voluntària i desinteressada dels ciutadans a la protecció civil, mitjançant organitzacions que s'han d'orientar, principalment, a la prevenció de situacions d'emergència i també al control d'aquestes situacions, amb caràcter previ a l'actuació dels serveis de protecció civil o en col·laboració amb aquests serveis.

4. ANÀLISI DE L'IMPACTE ECONÒMIC, PRESSUPOSTÀRI, I CÀRREGUES ADMINISTRATIVES

4.1. Impacte econòmic i pressupostari

En compliment del que disposen l'article 42.1 de la Llei 4/2001 i l'article 42.4 de la Llei 4/2011, segons els quals la memòria ha de valorar, entre d'altres qüestions, l'impacte econòmic i pressupostari de la norma projectada, tenint en compte els efectes que produeix sobre els diferents sectors, d'una banda, i sobre la competència en el mercat, de l'altra, s'ha de fer constar que el Projecte, *per se*, manca d'incidència pressupostària i no implica la necessitat de modificar cap de les partides de despesa dels pressuposts de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears. Així mateix, no sembla que de l'aprovació de la norma projectada se'n derivi cap impacte econòmic, respecte dels ciutadans i les empreses de les Illes Balears.

4.2. Càrregues administratives

D'acord amb l'article 42.2 de la Llei 4/2001, s'ha de dur a terme un estudi de les càrregues administratives, en relació amb l'administració i les persones o entitats interessades, que inclogui la nova regulació, si escau, amb la finalitat de fomentar la simplificació administrativa i evitar que s'incloguin tràmits o càrregues innecessàries, anàlisi que es manté en els termes de la memòria d'impacte inicial:

4.2.1 Presentació i dades identificatives.

4.2.1.1 Normes:

a) Norma vigent: Decret 44/2003, de 2 de maig, pel qual s'aprova el reglament de voluntaris de protecció civil de les Illes Balears.

b) Norma en tramitació: Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del personal voluntari de protecció civil de les Illes Balears.

4.2.1.2 Destinataris:

Les agrupacions de voluntaris de protecció civil existents a les Illes Balears (54) i les que se puguin constituir en el futur, els voluntaris de protecció civil (1250) i les persones que se vulguin integrar en aquestes agrupacions.

4.2.1.2 Procediments:

a) Nombre total de procediments establerts en el vigent Decret 44/2003, que tenen repercussió en les càrregues administratives: 1 procediment, de sol·licitud d'integració en una agrupació de protecció civil.

b) Nombre total de procediments establerts en el Projecte de decret que tenen repercussió en les càrregues administratives: 3 procediments, 1 de sol·licitud d'integració en una agrupació de voluntaris protecció civil; 1 d'acreditació de requisits per als voluntaris existents; i 1 de comunicació de constitució o de dissolució d'agrupacions, com també d'adaptació d'estatuts o de reglaments interns a la nova regulació.

c) Nombre d'expedients:

- per al procediment de sol·licitud d'integració a una agrupació de voluntaris: 50
- per al procediment d'acreditació de requisits per als voluntaris en actiu: 1.250.
- per al procediment de comunicació de constitució o de dissolució d'agrupacions (0) i per a l'adaptació d'estatuts o de reglaments interns a la nova regulació (54).

4.2.2 Valoració econòmica de les càrregues

La valoració econòmica de les càrregues s'inclou en l'annex d'aquesta Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu.

4.2.3. Conclusions

Atès el contingut del Projecte de decret i la valoració econòmica de les càrregues administratives respecte de la normativa anterior, resulta que la norma projectada suposa un increment de les càrregues administratives.

Això és així perquè, a diferència de la norma vigent, aprovada pel Decret 44/2003, en la qual només se regula un procediment amb càrregues administratives, la norma projectada conté tres procediments amb càrregues, a saber: el procediment de sol·licitud d'integració a una agrupació de voluntaris, que ja se regulava en la norma vigent, però sense preveure l'aportació de certificats d'antecedents penals que ara sí que se preveuen; el procediment d'acreditació dels requisits per als voluntaris en actiu, per una sola vegada, previst en la disposició transitòria segona del Projecte de reglament; i el procediment de comunicació de constitució o de dissolució d'agrupacions —tot i que, en principi, a hores d'ara, no se preveu que se constitueixin de noves o se dissolguin les existents—, com també l'adaptació d'estatuts o reglaments interns a la nova regulació, per una sola vegada, prevista a la disposició transitòria primera, que sí afecta a la totalitat de les agrupacions existents.

Tot això implica un increment de 19.120,00 € respecte de la norma anterior, o de 14.120,00 € en cas que els interessats autoritzin l'Administració recaptar els certificats prevists en l'article 11.2, d'acord amb els quadres següents:

	Cost total del procediment
PROCEDIMENT 1	4.000,00
Cost global del Decret 44/2003	4.000,00

	Cost total del procediment
PROCEDIMENT 1	9.000,00 o 4.000,00
PROCEDIMENT 2	12.500,00
PROCEDIMENT 3	1.620,00
Cost global del Projecte de decret	23.120,00 o 18.120,00

5. ANÀLISI I VALORACIÓ RESUMIDA DE LES AL·LEGACIONS PRESENTADES I DELS INFORMES EMESOS

5.1 Consulta pública prèvia

Si bé no es tracta pròpiament d'un tràmit dins el procediment d'elaboració normativa, es posa de manifest que el Projecte de decret que ens ocupa va ser objecte de la consulta pública prèvia regulada en l'article 133.1 de la Llei 39/2015. Com a resultat d'aquesta consulta, i d'acord amb el certificat del cap del Servei de Participació i Voluntariat de la Conselleria de Cultura, Participació i Esports, de 8 de març de 2018, resulta que en data 14 de febrer de 2018, i fins el 7 de març de 2018, es va publicar a la pàgina de Participació Ciutadana (<http://participaciociutadana.caib.es>) l'enllaç a la consulta pública prèvia a la

redacció del Projecte de decret pel qual s'aprova un nou Reglament de Voluntaris de Protecció Civil de les Illes Balears, que ha estat objecte de 14 visites, sense que consti que s'hagi registrat cap aportació de forma telemàtica ni en paper.

Així mateix, el 28 d'agost de 2018 es va convocar una reunió del grup de feina del Consell Assessor del Voluntariat de Protecció Civil per explicar l'Avantprojecte de decret i debatre'l entre les agrupacions de voluntaris, algunes de les quals, a més havien presentat propostes. L'acta d'aquesta reunió s'ha incorporat a l'expedient i, com a conseqüència del debat dut a terme, es va acabar de redactar el text de la proposta.

5.2 Al·legacions presentades en el tràmit d'audiència i en el d'informació pública

De conformitat amb els articles 43 i 44 de la Llei 4/2001 i amb l'article 133 de la Llei 39/2015, i en virtut de la Resolució de la consellera d'Hisenda i Administracions Públiques de 24 de setembre de 2018, per la qual s'inicia el procediment d'elaboració del Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del personal voluntari de protecció civil de les Illes Balears, i es designa l'òrgan responsable de tramitar-lo, el Projecte es va sotmetre, durant un termini de 15 dies, al tràmit d'audiència dels ciutadans i entitats afectats per la norma i, en particular, es va trametre a la FELIB, en la seva qualitat d'organització representativa de les corporacions locals de les Illes Balears i a les agrupacions de voluntaris municipals, si bé aquestes, d'acord amb l'article 43.2 de la Llei 4/2001, ja varen ser consultades en el procediment d'elaboració, en concret, en el grup de treball del Consell Assessor del Voluntariat que es va reunir el 28 d'agost de 2018 per debatre el text de l'Avantprojecte i, de fet, cap d'elles no ha presentat al·legacions en el termini del tràmit d'audiència.

Així mateix, es va sotmetre al tràmit d'informació pública, durant el mateix termini de 15 dies, per mitjà d'un anunci que es va publicar en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* i per mitjà de la publicació del text del Projecte en la pàgina web «<http://participaciociutadana.caib.es>», on s'han registrat 29 visites, d'acord amb el certificat del cap del Servei de Participació i Voluntariat, de 19 de novembre de 2018.

Finalment, es va trametre el Projecte de decret a les secretaries generals de les conselleries de l'Administració autonòmica perquè, en el termini de 15 dies, poguessin fer les observacions i/o suggeriments que consideressin oportuns, si bé cap no n'ha presentat cap al·legació.

Del conjunt del tràmit d'audiència i del tràmit d'informació pública ha presentat al·legacions la FELIB. Aquesta entitat proposa que el Consell Assessor del Voluntariat compti amb un representant de la FELIB. Així mateix, i tenint en compte que ja existeix un Consell Assessor del Voluntariat de les Illes Balears, creat per la Llei del voluntariat, la FELIB proposa que el que es regula per aquest

Projecte de decret es denomini Consell Assessor del Voluntariat de Protecció Civil. S'accepten totes dues propostes i s'incorporen al text.

D'altra banda, en la redacció final del Projecte de decret s'han corregit alguns errors i s'ha millorat la redacció d'alguns articles, com ara la mateixa disposició derogatòria, els apartats 2 i 3 de l'article 7 i els apartats 1, 2, 8 i 9 de l'article 8, per raons de claredat expositiva. També s'ha afegit una causa de cessament del cap d'agrupació en l'article 5, la dimissió, per dotar de coherència interna a aquest precepte en relació amb l'article 14, que regula la pèrdua de la condició de voluntari, i preveu la possibilitat que aquesta es produeixi a sol·licitud de la persona voluntària. És evident que si un voluntari pot deixar de ser-ho a sol·licitud pròpia, també ha de poder deixar de ser cap d'agrupació per la mateixa causa, motiu pel qual s'incorpora a l'article 5 esmentat. L'article 10, relatiu als requisits, disposa que no han de tenir antecedents en determinats delictes i, entre els que enumera es trobaven els delictes contra la llibertat i les agressions sexuals, de tal manera que no podien tenir antecedents en delictes contra les agressions sexuals, però semblava que sí en delictes d'abusos sexuals, la qual cosa no és coherent amb la finalitat del precepte. Per això, s'ha corregit i s'ha substituït per delictes contra la llibertat i contra la llibertat i la indemnitat sexuals, seguint la redacció del Codi Penal. Tot això, sens perjudici de la corresponent revisió lingüística i d'estil.

5.3. Informe d'impacte de gènere

D'acord amb l'article 5.3 de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes, el Projecte de decret s'ha sotmès al corresponent informe d'avaluació d'impacte de gènere per part de l'Institut Balear de la Dona, el qual es va emetre el 15 de novembre de 2018. Aquest informe, si bé manifesta que no s'ha detectat cap situació de desigualtat, fa tota una sèrie de recomanacions de caire lingüístic.

El director general d'Emergències i Interior va emetre un informe relatiu a les recomanacions formulades per l'Institut Balear de la Dona en el qual conclou que s'han d'acollir totes les recomanacions que milloren la redacció del text, però no les que dificulten la lectura de la norma i la seva comprensió. D'acord amb això, s'ha substituït els termes «voluntari», «voluntaris», per «personal voluntari» o «persones voluntàries», segons el context, en bona part del Projecte de decret, però no quan la redacció resulta complexa, com ara, per exemple, en l'article 5.5, «les agrupacions de voluntaris s'organitzen en funció del nombre de persones voluntàries», on es manté «voluntaris» en la primera part.

Així mateix, es fan servir les dues formes, masculina i femenina en «el batle o batlessa», «el director o la directora», «el cap o la cap».

5.4. Impacte del Projecte sobre la família, la infància i l'adolescència, i sobre l'orientació sexual i la identitat de gènere

Pel que fa a l'avaluació de l'impacte del Projecte de decret sobre la família, la infància i l'adolescència, i sobre l'orientació sexual i la identitat de gènere, com a conseqüència del que preveu la Llei 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses, la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil, i la Llei 8/2016, de 30 de maig, per garantir els drets de lesbianes, gais, trans, bisexuals i intersexuals i per eradicar l'LGTBI fòbia; s'ha de concloure que, atès l'objecte del projecte normatiu, aquest impacte és nul o inexistent.

5.5. Altres informes

El Projecte de decret s'ha sotmès a la consideració del Ple de la Comissió d'Emergències i Protecció Civil de dia 9 de gener de 2019, en el qual es va informar favorablement, segons consta en el certificat del secretari del Ple, de dia 10 de gener de 2019.

Així mateix, es va sotmetre a la consideració del Comitè tècnic de planificació i del Comitè tècnic de gestió d'emergències a les Illes Balears, que es varen reunir en sessió conjunta el 20 de desembre de 2018 i el varen informar favorablement, d'acord amb el certificat emès per la secretària dels comitès de dia 10 de gener de 2019.

6. DICTAMEN DEL CONSELL ECONÒMIC I SOCIAL DE LES ILLES BALEARS

D'acord amb l'article 2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, correspon al Consell Econòmic i Social (CES) de les Illes Balears emetre dictamen amb caràcter preceptiu i no vinculant, en relació amb (entre d'altres i pel que aquí interessa) els projectes de decret del Govern de les Illes Balears SEMPRE QUE ELS ESMENTATS PROJECTES REGULIN DE FORMA DIRECTA I ESTRUCTURAL MATÈRIES SOCIOECONÒMIQUES, LABORALS I D'OCUPACIÓ.

Aquest mateix article 2, en els apartats 4 i 5, fa una delimitació de l'abast de la preceptivitat del dictamen des del punt de vista de les matèries i de la importància de la norma (regulació directa i estructural) sobre l'economia i la societat:

4. A l'efecte de determinar les matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, que componen l'àmbit material de les funcions del Consell Econòmic i Social, s'hi entenen incloses totes aquelles que són pròpies de les organitzacions més representatives dels treballadors i dels empresaris i que afectin, entre d'altres, el desenvolupament regional, l'economia i els sectors productius, la fiscalitat, les relacions laborals i la seguretat i la salut laboral, la responsabilitat, la recerca, l'economia social, l'educació, les competències i la formació professional, la sanitat i el consum, l'habitatge, el medi ambient, l'ordenació territorial, els serveis socials i la família.

5. QUEDA EXCLÒS EL DICTAMEN PRECEPTIU respecte dels avantprojectes de llei, projectes de decret legislatiu i de decret del Govern de les Illes Balears, així com de reglament dels

consells insulars, independentment de la denominació que adoptin, que tractin de matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació en els casos següents:

a) QUAN ES TRACTI DE DISPOSICIONS NORMATIVES QUE NO REGULIN DE MANERA DIRECTA I ESTRUCTURAL matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, sempre que no afectin directament les institucions i els òrgans en els quals s'exerceix el dret a la participació institucional de les organitzacions empresarials i sindicals més representatives.
(...)

Aquesta redacció és fruit de la modificació efectuada mitjançant la Llei 5/2009, de 17 de juny, de modificació de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social, amb la qual es pretenia resoldre alguns dels dubtes que plantejava la redacció inicial de la Llei (segons la qual el CES havia d'emetre dictamen sobre els avantprojectes de llei i els projectes de decret, en general, QUE REGULIN MATÈRIES SOCIOECONÒMIQUES, LABORALS I D'OCUPACIÓ), i, en concret, la delimitació de les matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació i l'abast de la regulació que es projectava per justificar la necessitat del dictamen, tal com resulta de l'exposició de motius:

Finalment, s'aborda una qüestió de gran importància pràctica, tant pel que fa a la determinació de l'àmbit material de funcions del Consell com al procediment de consulta. La llei present acompanya una delimitació de les matèries que es troben en l'àmbit de definició del que es considera «econòmic, social, laboral o d'ocupació», i, així mateix, a través de la tècnica d'establir els supòsits d'excepció, es determinen les normes per a les quals, TOT I QUE PUGUIN TRACTAR MATÈRIES COMPRESSES EN L'ÀMBIT MATERIAL, NO ÉS NECESSARI EMETRE UN DICTAMEN PRECEPTIU ATESA LA SEVA IMPORTÀNCIA INTRÍNSECA. Per tant, es fixa l'àmbit de la preceptivitat; és a dir, quines normes, per matèria I PER IMPORTÀNCIA, han de ser sotmeses obligatòriament al dictamen del Consell Econòmic i Social. Sens dubte, aquesta tècnica de delimitació garantirà el principi de seguretat jurídica i reforçarà la tasca consultiva de la institució.

Així, fins a l'entrada en vigor d'aquesta Llei 5/2009, qualsevol projecte de decret que afectés en certa mesura (tot i que no de manera directa i estructural) alguna matèria econòmica, social o d'ocupació s'havia de sotmetre a la consideració del CES, quan el cert és que gairebé tota norma afecta alguna matèria social, econòmica o d'ocupació, perquè l'essència de qualsevol norma és regular aspectes de la convivència humana i, per tant, socials o econòmics. D'aquesta manera, per tal de concentrar les tasques del CES únicament sobre aquelles normes de rellevància per a la societat i l'economia de les Illes Balears, i vists els dubtes que la redacció original provocaven, es va optar per fer una delimitació que, sense tancar-la en una llista de matèries, afavorís una determinació més precisa de les normes que havien de sotmetre's a dictamen preceptiu del CES, sempre que la regulació projectada sobre aquestes matèries fos directa i estructural.

Més encara, el Consell Econòmic i Social es configura (d'acord amb l'article 78 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears), com a òrgan de participació, estudi, deliberació, assessorament i proposta en matèria econòmica i social i es va crear



com a òrgan de consens i reforç de la participació dels agents econòmics i socials en la presa de decisions perquè les seves opinions i els seus plantejaments siguin tinguts en compte a l'hora d'adoptar decisions que puguin afectar els interessos que els són propis (d'acord amb l'exposició de motius de la Llei 10/2000). Les matèries que afecten i interessen els agents econòmics i socials són, efectivament, les que es relacionen en l'article 2.4 de la Llei 10/2000 que s'ha transcrit i, si bé no és una relació tancada, sens dubte aporta una idea clara dels interessos d'aquests agents econòmics i socials, interessos que no abasten l'organització de les agrupacions de voluntariat de protecció civil, que és una matèria més de l'òrbita de la seguretat pública i govern interior, que econòmica o social.

En resum, atesa la modificació feta per la Llei 5/2009 esmentada, és evident que la regulació que escomet la norma reglamentària que ens ocupa queda exclosa del dictamen preceptiu del CES, ja que no regula de manera directa ni estructural una matèria socioeconòmica, laboral o d'ocupació. Allò que regula el decret projectat és l'estatut del personal voluntari de protecció civil, sense que això impliqui la regulació directa i estructural del voluntariat en general ni del voluntariat de protecció civil, per la qual cosa s'ha d'entendre que no entra dins l'àmbit del dictamen preceptiu del CES.

7. DICTAMEN DEL CONSELL CONSULTIU DE LES ILLES BALEARS

D'acord amb l'apartat 7 de l'article 18 de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu de les Illes Balears, s'ha de sol·licitar el dictamen preceptiu d'aquest òrgan consultiu.

Palma, 20 de febrer de 2019

Expedient: decret de voluntaris de
protecció civil
Document: MAIN
Emissor: DJA/AB/MAB

Annex

IDENTIFICACIÓ DE LA NORMA		Decret 44/2003, de 2 de maig, pel qual s'aprova el reglament de voluntaris de protecció civil de les Illes Balears							
PROCEDIMENT 1		Sol·licitud d'integració en una agrupació de protecció civil							
Descripció de la càrrega a la norma (inclosa referència a l'article)	Identificació numèrica de la càrrega d'acord amb el llistat tipificat	Tipologia de la càrrega d'acord amb el llistat tipificat	Quantitat	Cost unitari	Sectors econòmics impactats	Volum			Quantificació de la càrrega administrativa
						Volum anual d'expedients	Freqüència	Població	
Article 17 Presentació de la sol·licitud	1	Presentar una sol·licitud presencialment	1,00	80,00	ciutadans	50,00	1,00	50	4,000,00
								Cost total del procediment	4.000,00

		Cost total del procediment							
PROCEDIMENT 1		4.000,00							
Cost global del Decret 44/2003		4.000,00							
IDENTIFICACIÓ DE LA NORMA		Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del personal voluntari de protecció civil de les Illes Balears							
PROCEDIMENT 1		Sol·licitud d'integració a una agrupació de protecció civil							
Descripció de la càrrega a la norma (inclosa referència a l'article)	Identificació numèrica de la càrrega d'acord amb el llistat tipificat	Tipologia de la càrrega d'acord amb el llistat tipificat	Quantitat	Cost unitari	Sectors econòmics impactats	Volum			Quantificació de la càrrega administrativa
						Volum anual d'expedients	Freqüència	Població	
Article 11.1 Presentació de la sol·licitud	1	Presentar una sol·licitud presencialment	1,00	80,00	Ciudadans	50,00	1,00	50	4.000,00
Article 11.2 certificat antecedents penals i delictes naturalesa sexual	4	Presentació convencional de documents	2,00	5,00	Ciudadans	50,00	1,00	50	5.000,00
							Cost total del procediment		9.000,00

Cost total del procediment si s'autoritza a l'Administració recaptar els certificats prevists en l'article 11.2	4.000,00
---	----------

IDENTIFICACIÓ DE LA NORMA		Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del personal voluntari de protecció civil de les Illes Balears							
PROCEDIMENT 2		Aportació dels certificats de l'article 11 per part dels voluntaris en actiu							
Descripció de la càrrega a la norma (inclosa referència a l'article)	Identificació numèrica de la càrrega d'acord amb el llistat tipificat	Tipologia de la càrrega d'acord amb el llistat tipificat	Quantitat	Cost unitari	Sectors econòmics impactats	Volum			Quantificació de la càrrega administrativa
						Volum anual d'expedients	Freqüència	Població	
DT 2 ^a certificats antecedents penals i delictes naturalesa sexual	4	Presentació convencional de documents	2,00	5,00	Voluntaris en actiu	1.250	1,00	1.250	12.500,00
							Cost total del procediment		12.500,00

IDENTIFICACIÓ DE LA NORMA	Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del personal voluntari de protecció civil de les Illes Balears
---------------------------	--

PROCEDIMENT 3		Comunicació constitució/dissolució/adaptació estatuts o reglament intern							
Descripció de la càrrega a la norma (inclosa referència a l'article)	Identificació numèrica de la càrrega d'acord amb el llistat tipificat	Tipologia de la càrrega d'acord amb el llistat tipificat	Quantitat	Cost unitari	Sectors econòmics impactats	Volum			Quantificació de la càrrega administrativa
						Volum anual d'expedients	Freqüència	Població	
Article 4.3 Comunicació	5	Presentar una comunicació de l'Acord del Ple	1,00	30,00	entitats locals	0,00	1,00		0,00
DT 1 ^a Comunicació	5	Presentar una comunicació de l'Acord del Ple	1,00	30,00	entitats locals	54,00	1,00	54	1.620,00
								Cost total del procediment	1.620,00

	Cost total del procediment
PROCEDIMENT 1	9.000,00 o 4.000,00
PROCEDIMENT 2	12.500,00
PROCEDIMENT 3	1.620,00
Cost global del Projecte de decret	23.120,00 o 18.120,00