

I. DISPOSICIÓN XERAIS

MINISTERIO DA PRESIDENCIA E PARA AS ADMINISTRACIÓN TERRITORIAIS

13065 *Real decreto 931/2017, do 27 de outubro, polo que se regula a memoria da análise de impacto normativo.*

Un dos grandes retos da política regulatoria é elaborar unha normativa eficaz e eficiente que estimule o crecemento económico e favoreza o benestar social. Para avanzar nesta dirección, a regulación debe ser cada vez máis simple e clara e o cumprimento das normas debe ser o menos custoso posible para as empresas e os cidadáns.

Neste sentido, xa na Comunicación da Comisión ao Consello e ao Parlamento Europeo, do 16 de marzo de 2005, «Lexislar mellor para potenciar o crecemento e o emprego da Unión Europea», a Comisión recomendaba que todos os Estados membros establecesen estratexias para legislar mellor e, en particular, sistemas nacionais de avaliación de impacto que permitisen determinar as consecuencias económicas, sociais e ambientais dunha norma, así como as estruturas de apoio adaptadas ás súas circunstancias nacionais.

De acordo con estes obxectivos, fóronse aprobando nos últimos anos un conxunto de medidas para impulsar a mellora da regulación e a actuación da Administración, entre elas, o Real decreto 1083/2009, do 3 de xullo, polo que se regula a memoria da análise de impacto normativo, e a Guía metodolóxica para a elaboración da memoria da análise de impacto normativo, aprobada polo Acordo do Consello de Ministros do 11 de decembro de 2009 (en diante, Guía metodolóxica).

Actualmente, tanto a Unión Europea como a Organización para a Cooperación e o Desenvolvemento Económico (OCDE) defenden unha regulación intelixente que permita dinamizar a actividade económica, simplificar procesos e reducir cargas administrativas, e a avaliación *ex ante*, a través das memorias da análise de impacto das normas é un dos instrumentos clave para alcanzar o dito obxectivo.

A OCDE, na súa Recomendación sobre política normativa e gobernanza de 2012 e no seu informe emitido en 2014 «Spain: From Administrative Reform to Continuous Improvement», insiste na idea de incluír a avaliación de impacto regulatorio nas etapas iniciais do proceso de deseño de políticas públicas e formulación de propostas normativas. A dita organización recomenda identificar os obxectivos da política pública, avaliar se a normativa é necesaria, como pode ser máis eficaz e eficiente para lograr os ditos obxectivos, e considerar alternativas e vantaxes dos distintos enfoques para identificar o máis adecuado.

Esta é a liña que continuou a Comisión Europea coa publicación dun «Paquete de mellora normativa» ou «Better Regulation Package», o 19 de maio de 2015, que reflicte a situación actual e as perspectivas da política de mellora normativa na Unión Europea e inclúe unha serie de ferramentas para seguir avanzando nela.

A mellora da regulación foi, e segue sendo, unha das prioridades dos países da nosa contorna e de España. Tanto o Real decreto 1083/2009, do 3 de xullo, como a Guía metodolóxica constituíron, sen dúbida, un fito decisivo na mellora da calidade das normas e permitiron asentar na cultura administrativa a importancia da análise e avaliación *ex ante* dos impactos como instrumento indispensable en toda política regulatoria.

Porén, durante estes últimos anos producíronse distintos cambios normativos que fan necesaria a súa derogación e a aprobación dun novo real decreto adaptado á Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, e á Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público, que inclúe unha modificación *ad hoc* da Lei 50/1997, do 27 de novembro, do Goberno.

Un dos obxectivos das leis indicadas é asegurar o exercicio da iniciativa lexislativa e a potestade regulamentaria, de acordo cos principios de boa regulación, garantindo de modo adecuado a participación dos cidadáns na elaboración das normas, reforzando a seguridade xurídica e a avaliación periódica do ordenamento xurídico. É vocación do presente real decreto desenvolver estas previsións legais, con importantes aspectos novos como o estudo do engarzamento co dereito da Unión Europea na análise xurídica, o estudo sobre a unidade de mercado e a competitividade e a realización do test peme.

Con esta finalidade, o real decreto componse de tres artigos que afondan na estrutura e no contido das memorias da análise de impacto normativo, de acordo co previsto nas novas leis. Inclúe unha parte relativa á forma en que se realizará a avaliación dos resultados da aplicación da norma ou avaliación *ex post*. Neste sentido, débese ter en conta que o artigo 25.2 da Lei 50/1997, do 27 de novembro, sinala que o Plan anual normativo identificará as normas que se deberán someter a unha análise sobre os resultados da súa aplicación, e no artigo 28.2 sinala que a dita avaliación se realizará nos termos e prazos previstos na memoria da análise de impacto normativo. Así mesmo, mantense a posibilidade de elaborar memorias abreviadas cando concorran as circunstancias previstas neste real decreto.

Tamén compoñen este real decreto catro disposicións adicionais, relativas, respectivamente, ao mandato de adaptación da Guía metodolóxica, ás previsións específicas referidas ao anteproxecto de Lei de orzamentos xerais do Estado, ao impacto por razón de xénero nos proxectos de plans de especial relevancia e ao non incremento dos gastos de persoal. Finalmente, inclúense unha disposición transitoria, unha disposición derogatoria e unha disposición derradeira relativa á súa entrada en vigor.

O presente real decreto é coherente cos principios de boa regulación establecidos no artigo 129 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas. Cumpre cos principios de necesidade e eficacia, xa que, mediante a análise dos efectos previsibles dos proxectos normativos, contribúe ao obxectivo de interese xeral de asegurar a calidade das normas. Tamén é acorde co principio de proporcionalidade, ao ser o medio máis adecuado para cumprir estes obxectivos, e co principio de seguridade xurídica, ao quedar engarzado co ordenamento xurídico. Así mesmo, cumpre co principio de transparencia, dado que busca fomentar o coñecemento xeral destes instrumentos. Por último, é coherente co principio de eficiencia ao ser unha norma que, entre os seus obxectivos, inclúe a redución de cargas administrativas.

O presente real decreto dítase en virtude da habilitación para o desenvolvemento normativo que establecen, respectivamente, a disposición derradeira décimo quinta da Lei 40/2015, do 1 de outubro, e a disposición derradeira sexta da Lei 39/2015, do 1 de outubro.

Na súa virtude, por proposta da vicepresidenta do Goberno e ministra da Presidencia e para as Administracións Territoriais, do ministro de Facenda e Función Pública, do ministro de Economía, Industria e Competitividade, e da ministra de Sanidade, Servizos Sociais e Igualdade, de acordo co Consello de Estado e logo da deliberación do Consello de Ministros na súa reunión do día 27 de outubro de 2017,

DISPOÑO:

Artigo 1. *Obxecto.*

O presente real decreto ten por obxecto desenvolver as previsións contidas na Lei 50/1997, do 27 de novembro, do Goberno, no que se refire á memoria da análise de impacto normativo que debe acompañar os anteproxectos de lei e proxectos de reais decretos leis, reais decretos lexislativos e normas regulamentarias.

Artigo 2. *Estrutura e contido da memoria da análise de impacto normativo.*

1. A memoria da análise de impacto normativo deberá conter as seguintes partes:

a) Oportunidade da proposta de norma que, en todo caso, incluirá:

1.º A identificación clara dos fins e obxectivos perseguidos.

2.º Sen prexuízo da preceptiva xustificación que deba figurar no preámbulo ou exposición de motivos da norma, incluírase na memoria unha explicación da súa adecuación aos principios de boa regulación previstos no artigo 129 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, e, en particular, aos principios de necesidade e eficiencia, en que se xustifique a razón de interese xeral en que se funda e que é o instrumento máis adecuado para garantir a súa consecución. Tamén deberá conter unha explicación da súa adecuación ao principio de proporcionalidade, de forma que a iniciativa conteña a regulación imprescindible para atender a necesidade que se vai cubrir tras constatar que non existen outras medidas menos restritivas de dereitos ou que impoñan menos obrigas aos destinatarios.

3.º Unha análise de alternativas, que comprenderá unha xustificación da necesidade da norma fronte á alternativa de non aprobar ningunha regulación. Con carácter xeral procurarase valorar máis dunha alternativa.

4.º Así mesmo, cando o órgano competente eleve para a súa aprobación unha proposta normativa que non figure no Plan anual normativo, regulado no artigo 25 da Lei 50/1997, do 27 de novembro, será necesario xustificar este feito na memoria.

b) Contido e análise xurídica, que resumirá as principais novidades introducidas pola proposta de norma, incluírá unha referencia ao seu engarzamento co dereito nacional e da Unión Europea e conterá a listaxe pormenorizada das normas que quedarán derogadas como consecuencia da súa entrada en vigor.

No caso de disposicións que traspoñan ou desenvolvan normativa da Unión Europea e que conteñan normas específicas en materia de procedemento administrativo, deberanse indicar tamén na memoria os seus efectos en relación co procedemento administrativo común.

De acordo co previsto no artigo 1.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, cando en materia de procedemento administrativo mediante norma con rango de lei se establezan trámites adicionais ou distintos aos recollidos na referida lei, a memoria xustificará a súa inclusión e indicará os motivos polos cales resulta eficaz, proporcionado e necesario para a consecución dos fins propios do procedemento. Estes trámites deberanse xustificar atendendo á singularidade da materia ou aos fins perseguidos pola proposta. Así mesmo, xustificárase na memoria cando regulamentariamente se establezan especialidades do procedemento referidas aos órganos competentes, prazos propios do concreto procedemento por razón da materia, formas de iniciación e terminación, publicación e informes que se deben solicitar.

A memoria conterá, ademais, unha referencia á vixencia indefinida ou temporal da norma. Neste último caso, precisaranse os motivos que xustifican a opción escollida.

Igualmente, deberase xustificar na memoria a concorrencia dalgunha das circunstancias previstas no artigo 23 da Lei 50/1997, do 27 de novembro, no suposto de que a entrada en vigor das normas se aparte da regra prevista no citado artigo.

Así mesmo, a atribución directa da potestade de desenvolvemento regulamentario dunha lei a un titular dun departamento ministerial, a outros órganos dependentes ou subordinados deles, deberase explicar na memoria. Xustificárase tamén o rango normativo proposto para o proxecto.

c) Análise sobre a adecuación da proposta de norma á orde de distribución de competencias, en que se precise o título ou títulos competenciais en que se basea a norma.

d) Impacto económico e orzamentario:

1.º O impacto económico avaliará as consecuencias da súa aplicación sobre os sectores, colectivos ou axentes afectados pola proposta de norma, incluído o efecto sobre a competencia, a unidade de mercado e a concorrència e o seu encaixe coa lexislación vixente en cada momento con estas materias. Na análise do efecto sobre a unidade de mercado teranse en conta os principios de unidade de mercado e de boa regulación, en particular o principio de necesidade e proporcionalidade previsto na Lei 20/2013, do 9 de decembro, de garantía da unidade de mercado.

Avaliarase o efecto sobre as pequenas e medianas empresas realizándose o test peme, nos termos que se determinen, de acordo coa práctica da Comisión Europea, na Guía metodolóxica.

2.º O impacto orzamentario comprenderá, polo menos, unha referencia aos efectos nos ingresos e gastos públicos que incluírá a incidencia nos gastos de persoal, dotacións ou retribucións ou calquera outro gasto ao servizo do sector público.

e) A detección e medición das cargas administrativas que comporta a proposta. Cuantificarase o custo do seu cumprimento para a Administración e para os obrigados a soportalas, con especial referencia ás pequenas e medianas empresas. En aplicación do principio de eficiencia, a norma deberá evitar cargas administrativas innecesarias.

f) Impacto, por razón de xénero, na infancia e adolescencia, e na familia. O impacto de xénero analizará e valorará os resultados que se poidan seguir da aprobación do proxecto desde a perspectiva da eliminación de desigualdades e da súa contribución á consecución dos obxectivos de igualdade de oportunidades e de trato entre mulleres e homes, a partir dos indicadores de situación de partida, de previsión de resultados e de previsión de impacto recollidos na Guía metodolóxica. Así mesmo, realizarase unha análise dos impactos na infancia e adolescencia, e na familia.

g) Outros impactos. A memoria da análise de impacto normativo incluírá calquera outro aspecto que poida ser relevante a criterio do órgano propoñente; prestaráselles especial atención aos impactos de carácter social e ambiental, ao impacto en materia de igualdade de oportunidades, non discriminación e accesibilidade universal das persoas con discapacidade.

h) Análise sobre custo-beneficio: con carácter potestativo e, en todo caso, cando unha norma específica ou sectorial así o exixa, realizarase unha análise sobre custo-beneficio que consistirá nun resumo de todos os custos e beneficios da norma, tanto directos como indirectos, onde deberá quedar acreditado que os beneficios esperados compensan ou superan os custos derivados do proxecto e xustifican a súa aprobación.

i) Descrición da tramitación e consultas, que incluírá:

1.º Un resumo das principais achegas recibidas no trámite de consulta pública, a través do portal web do departamento competente, con carácter previo á elaboración do texto. En caso de prescindir deste trámite de consulta pública deberase xustificar na memoria a concorrència dalgunha ou varias das razóns, debidamente motivadas, previstas no artigo 26.2 da Lei 50/1997, do 27 de novembro.

2.º A referencia ás consultas realizadas e observacións recibidas no trámite de audiencia e información pública, así como o seu resultado e o seu reflexo no texto do proxecto. Deberase poñer de manifesto expresamente na memoria e xustificar a redución dos prazos de audiencia e información pública ou a omisión do dito trámite, conforme o establecido no artigo 26.6 da Lei 50/1997, do 27 de novembro.

3.º Así mesmo, farase referencia aos informes das comunidades autónomas, entidades locais e a outros informes ou ditames preceptivos ou facultativos, emitidos durante a tramitación. Quedará reflectido o modo en que o órgano propoñente da proposta de norma tivo en consideración as observacións contidas neles.

4.º No caso de que o Consello de Ministros acorde a tramitación urxente de iniciativas normativas no ámbito da Administración xeral do Estado, a memoria mencionará a

existencia do dito acordo, así como as circunstancias que lle serven de fundamento conforme o previsto no artigo 27 da Lei 50/1997, do 27 de novembro.

j) Avaliación *ex post*, que incluíra a forma en que se analizarán os resultados da aplicación das normas a que se refire o artigo 25.2 da Lei 50/1997, do 27 de novembro. Para isto, a memoria indicará se a dita norma se encontra prevista entre as susceptibles de avaliación no correspondente plan anual normativo e, de ser o caso, describirá con claridade os obxectivos e fins da norma e os termos e prazos que se usarán para analizar os resultados da súa aplicación, conforme os criterios previstos no artigo 28.2 da Lei 50/1997, do 27 de novembro, e o artigo 3.2 do Real decreto 286/2017, do 24 de marzo, polo que se regulan o Plan anual normativo e o Informe anual de avaliación normativa da Administración xeral do Estado, e se crea a Xunta de Planificación e Avaliación Normativa. Para estes efectos, deberase indicar a sistemática que se vai utilizar na avaliación e a entidade ou órgano que se considera idóneo para levala a cabo.

2. O ministerio ou centro directivo competente para a realización da memoria actualizará o contido desta coas novidades significativas que se produzan durante o procedemento de tramitación. En especial, actualizarase a parte relativa á descrición da tramitación e consultas.

3. Para a realización e estruturación da memoria da análise de impacto normativo atenderase ás indicacións contidas na Guía metodolóxica. En todo caso, incluírase ao principio da memoria unha ficha co resumo executivo desta, conforme o establecido na Guía metodolóxica á cal se refire a disposición adicional primeira deste real decreto.

Artigo 3. *Memoria abreviada.*

1. Cando se considere que da proposta normativa non derivan impactos apreciables en ningún dos ámbitos enunciados, ou estes non son significativos, realizarase unha memoria abreviada. Será preceptiva a súa presentación, tamén, nos supostos da tramitación de proxectos de reais decretos leis conforme o establecido no artigo 26.11 da Lei 50/1997, do 27 de novembro.

2. A memoria abreviada deberá incluír, polo menos, as seguintes epígrafes: oportunidade da norma; identificación do título competencial prevalente; listaxe das normas que quedan derogadas; impacto orzamentario e por razón de xénero, así como outros impactos detectados que se xulguen relevantes; descrición da tramitación e consultas realizadas. Tamén se incluíra unha descrición da forma na cal se analizarán, se é o caso, os resultados da aplicación da norma de acordo co previsto na letra j) do número 1 do artigo anterior. A este respecto, a Guía metodolóxica incluíra indicacións do contido preciso da memoria abreviada.

3. O órgano ou órganos propoñentes deberán xustificar oportunamente na propia memoria os motivos da súa elaboración abreviada.

Disposición adicional primeira. *Adaptación da Guía metodolóxica para a elaboración da memoria da análise de impacto normativo.*

1. Por proposta dos titulares dos ministerios da Presidencia e para as Administracións Territoriais, de Facenda e Función Pública, de Economía, Industria e Competitividade, e de Sanidade, Servizos Sociais e Igualdade, elevarase ao Consello de Ministros para a súa aprobación en forma de acordo, no prazo de seis meses desde a entrada en vigor deste real decreto, unha adaptación da Guía metodolóxica aprobada polo Acordo de Consello de Ministros do 11 de decembro de 2009, que se deberá seguir na elaboración da memoria da análise de impacto normativo.

2. Mentres non se aprobe a adaptación da guía a que se fai referencia no punto anterior continuará aplicándose a Guía metodolóxica para a elaboración da memoria da análise de impacto normativo aprobada polo Consello de Ministros do 11 de decembro de 2009.

Disposición adicional segunda. *Anteproxecto de Lei de orzamentos xerais do Estado.*

A documentación que deberá acompañar o anteproxecto de Lei de orzamentos xerais do Estado será a establecida no artigo 37.2 da Lei 47/2003, do 26 de novembro, xeral orzamentaria.

Anualmente, na orde do ministro de Facenda e Función Pública pola que se ditan normas para a elaboración dos orzamentos xerais do Estado incluíranse as oportunas instrucións para a avaliación do impacto de xénero.

Disposición adicional terceira. *Informe sobre o impacto por razón de xénero nos proxectos de plans de especial relevancia económica, social, cultural e artística sometidos á aprobación do Consello de Ministros e nas convocatorias de probas selectivas para o acceso ao emprego público.*

As previsións deste real decreto relativas ao informe sobre o impacto por razón de xénero serán tamén aplicables aos proxectos de plans de especial relevancia económica, social, cultural e artística sometidos á aprobación do Consello de Ministros e ás convocatorias de probas selectivas para o acceso ao emprego público, nos termos establecidos nos artigos 19 e 55 da Lei orgánica 3/2007, do 22 de marzo, para a igualdade efectiva de mulleres e homes.

Disposición adicional cuarta. *Non incremento de gastos de persoal.*

As medidas incluídas nesta norma non poderán supoñer incremento de dotacións, nin de retribucións, nin doutros gastos de persoal.

Disposición transitoria única. *Proxectos normativos en tramitación.*

O presente real decreto non será de aplicación para aqueles proxectos normativos que iniciasen a súa tramitación con anterioridade á súa entrada en vigor.

Disposición derogatoria única. *Derrogación normativa.*

Queda derogado o Real decreto 1083/2009, do 3 de xullo, polo que se regula a memoria da análise de impacto normativo.

Disposición derradeira única. *Entrada en vigor.*

Este real decreto entrará en vigor aos vinte días da súa publicación no «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid o 27 de outubro de 2017.

FELIPE R.

A vicepresidenta do Goberno e ministra da Presidencia e para as Administracións Territoriais,
SORAYA SÁENZ DE SANTAMARÍA ANTÓN