

Carrera Gallart, Enric

De: Bústia Millora Regulació
Enviat: dilluns, 21 / de gener / 2019 16:46
Per a: Torrejon Gonzalez, Nativitat
A/c: Bústia Sigov EMC; Carrera Gallart, Enric; Orti Ferrer, Paula
Tema: SIG18EMC1046 - Consulta pública prèvia relativa a l'Avantprojecte de llei pel que s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Fitxers adjunts: Observacions tramitació 2019.01.21 SIG18EMC1046.docx

Bona tarda,

En relació amb la consulta pública prèvia sobre l'Avantprojecte de llei pel que s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU) (SIG18EMC1046), respecte a la qual ha finalitzat el període d'aportacions per part de la ciutadania al portal Participa el passat 10.01.2019, us traslladem, pel cas que es decideixi continuar amb la tramitació de la iniciativa normativa, uns suggeriments sobre les passes a seguir en l'avaluació de l'impacte normatiu i la preparació de la memòria d'avaluació.

Per a qualsevol dubte o aclariment, la unitat promotora pot contactar amb el tècnic que porta la iniciativa, David Ramos, a través dels canals següents:

- El correu electrònic: milloraregulacio.presidencia@gencat.cat
- El telèfon: 93 4024831

Cordialment,

Paula Ortí Ferrer

Cap de l'Àrea de Millora de la Regulació
Direcció General de Coordinació Interdepartamental
Departament de la Presidència
Generalitat de Catalunya

Pl. Sant Jaume, 4 | 08002 Barcelona | Tel. 93 402 48 31
porti@gencat.cat | presidencia.gencat.cat/milloraregulacio



Nota sobre l'avaluació de l'impacte de les mesures proposades

Memòria preliminar:

Proposta d'acord del Govern pel qual s'aprova la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei pel que s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU) (SIG18EMC1046)

Unitat promotora-Departament:

Departament d'Empresa i Coneixement

Tècnic/s de l'AMR:

David Ramos i Ester Diéguez

I. Consideracions generals sobre l'avaluació normativa

El passat dia 09.10.2018, el Govern va aprovar la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei pel que s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU), en què s'anunciava la realització d'una consulta pública prèvia. La consulta prèvia ha finalitzat el dia 10.01.2019 al portal Participa gencat.

En relació amb aquest tràmit es recorda la necessitat de publicar al portal Participa un document amb les contribucions rebudes per correu electrònic, així com el document de valoració de totes les aportacions efectuades. En aquest sentit, es també es suggereix valorar si no fora convenient fer referència al contingut de les reunions que s'estan mantenint amb el sector, tal com es desprèn de determinades notícies periodístiques¹.

Pel cas que es decideixi continuar la tramitació de la iniciativa normativa, us fem avinent que la informació obtinguda en aquesta fase ha d'ajudar a ampliar l'avaluació preliminar que ha servit de base per fer la consulta i a dissenyar la futura norma. Alhora, les reflexions que s'hagin generat sobre els diferents elements de l'anàlisi (problema, objectius, opcions) s'han de plasmar al llarg de la memòria d'avaluació que cal elaborar a l'inici de la tramitació del projecte normatiu.

A continuació es fan una sèrie de suggeriments o recordatoris sobre les passes a seguir en l'avaluació de l'impacte normatiu i la preparació de la memòria d'avaluació.

II. Consideracions sobre la memòria d'avaluació

¹ http://ccam.gencat.cat/ca/detalls/noticia/20190109_projecte llei apeus

La memòria d'avaluació ha de seguir l'estructura fixada a les [Recomanacions sobre la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades: esquema de continguts](#), ja que aquesta desenvolupa el procés lògic de l'avaluació.

Aquesta estructura és similar a la de la memòria preliminar. Tanmateix, atès que la memòria d'avaluació es fa en un moment més avançat quan ja s'ha triat l'alternativa que es vol aprovar mitjançant la proposta normativa, l'abast de l'anàlisi hauria de ser major.

En relació amb el contingut de la memòria d'avaluació, cal posar en relleu que aquesta hauria d'aportar informació sobre les alternatives existents per assolir els objectius perseguits, així com els seus avantatges i desavantatges, de manera que permeti comparar aquestes alternatives i pugui posar en evidència que l'adopció de la norma és la millor opció possible. Tot això, amb el benentès que l'abast i la profunditat d'aquest exercici depenen de la rellevància dels impactes probables i del tipus d'iniciativa, tenint en compte el concepte de proporcionalitat de l'anàlisi. Així doncs, la memòria d'avaluació no hauria de limitar-se a reflectir una justificació de l'opció que finalment s'ha proposat, sinó el conjunt d'alternatives que s'hagin tingut en compte per assolir els objectius de la intervenció.

Pel que fa a l'estructura d'aquest document, a continuació es sintetitzen els aspectes més destacats en relació amb cadascun dels seus apartats:

1) Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació

1.A. Identificació del problema

L'avaluació de l'impacte normatiu s'inicia sempre amb la verificació de l'existència d'un problema (entès en sentit estricte però també com una situació susceptible de millora). Per tant, la memòria d'avaluació també ha de començar exposant de forma clara quins són els elements que defineixen el problema que es pretén resoldre. Per tal de fer-ho i atenent a la proporcionalitat de l'anàlisi, cal referir-se sempre a les causes que el generen i les seves conseqüències, així com a la població afectada. A més, és important valorar la seva dimensió i aportar evidència empírica que sustenti les afirmacions que s'efectuen.

1.B. Establiment dels objectius

Els objectius són els resultats que es pretenen aconseguir sobre la realitat. La delimitació dels objectius a la memòria d'avaluació ha de permetre conèixer la cadena lògica entre la problemàtica identificada (apartat 1.A) i les solucions considerades (apartat 1.C) i, alhora, fixar els criteris per comparar les diverses opcions possibles i permetre el seguiment del compliment de la norma.

Pel que fa a la descripció dels objectius en aquest apartat, cal evitar descriure els elements de l'opció triada que es proposa al text, ja que aquesta opció és una de les diferents alternatives possibles considerades per poder assolir els objectius i no el punt de partida per fixar-los. És a dir, la formulació dels objectius ha de ser lo suficientment àmplia per tal que permeti valorar diferents alternatives.

1.C. Identificació de les opcions de regulació

Per assolir els objectius perseguits sempre hi ha diferents alternatives possibles, a la memòria d'avaluació només s'han de descriure les opcions més rellevants considerades per la unitat promotora. Això sí, és important que s'explicitin aquelles que s'hagin plantejat per les persones o sectors interessats en el marc dels processos de consulta, així com justificar les raons per descartar algunes de les opcions identificades sense haver analitzat el seus impactes.

Ahora cal tenir present que quan s'identifiquen les opcions hi ha 2 nivells diferents: l'instrument d'intervenció –que pot ser normatiu (lleí, decret...) o no normatiu (autoregulació, coregulació...)– i el contingut o enfocament de la intervenció. Per tant, en aquest apartat, s'han de posar en relleu quines són les principals opcions valorades per la unitat des d'aquestes dues perspectives.

Pel que fa al contingut, cal identificar i explicar els elements o mesures principals, com a mínim, de les solucions següents:

- L'opció de “no fer res” o mantenir la situació actual. Aquesta opció s'ha de valorar sempre, ja que constitueix el punt de comparació amb qualsevol altra alternativa. Altra cosa és que es pugui descartar amb facilitat perquè no permet assolir els objectius perseguits o perquè es consideri que existeix un mandat legal d'actuar.
- L'opció normativa proposada al text.

En aquest apartat la descripció de les opcions hauria de sintetitzar i sistematitzar les mesures principals o els elements que caracteritzen les diferents alternatives. A més, cal tenir present que en aquest moment de la tramitació ja es disposa d'una opció normativa triada, la qual ha de ser descrita de forma precisa i cal que estigui reflectida al text que es proposi. En aquest cas, sembla cabdal que l'opció de finançament de les APEU que es triï garanteixi la seva viabilitat, qüestió que caldrà explicitar quan s'analitzin els impactes a l'apartat “2. Anàlisi de l'impacte de les opcions considerades”.

Ahora, és important que es posi en relleu quines altres opcions normatives o no normatives ha considerat la unitat promotora, en especial, aquelles que han estat proposades pels interessats o afectats. En aquest sentit, en aquest cas sembla que es poden plantejar diferents opcions i sub-opcions pel que fa qui pot proposar crear-les, quin tipus de comerciant està obligat a pertànyer a l'APEU, la configuració òrgans de gestió de les APEU, la determinació del pes dels comerciants en les votacions sobre decisions, el control públic que s'exerceix, el seu caràcter permanent o limitat en el temps o les fórmules de finançament, entre altres.

2) Anàlisi de l'impacte de les opcions considerades

En aquest apartat de la memòria d'avaluació cal identificar els impactes negatius (costos) i positius (beneficis) de les opcions considerades més rellevants i, si escau, mesurar-los, tot indicant qui es veurà afectat. Aquesta identificació s'ha de fer de forma clara i que sigui comprensible per als no especialistes. A més, cal indicar les fonts emprades així com les limitacions de les estimacions efectuades (en especial, de les dades o les metodologies) i intentar valorar el risc de conseqüències no desitjades o de difícil materialització.

La memòria d'avaluació ha de reflectir una anàlisi integrada i interrelacionada dels diversos impactes més rellevants. Cal assenyalar que l'obligació d'estructurar aquesta memòria en

informes no afavoreix que la seva valoració es faci de forma interconnectada. Tanmateix, mentre no es modifiqui aquest marc normatiu caldria fer un esforç per garantir-ho.

En aquest sentit, i a tall merament orientatiu, es pot consultar la memòria d'avaluació del [Projecte de decret de la traducció i la interpretació jurades \(SIG16CLT1051\)](#).

2.A. Informe d'impacte pressupostari

En aquest apartat s'haurien d'analitzar i, si escau, quantificar els impactes de les opcions considerades en els recursos personals i materials tant a càrrec de la Generalitat com dels ens locals prenent sempre en consideració la dimensió d'aquests. Cal tenir en compte que pot haver-hi una opció o determinades mesures que siguin desitjables des d'un punt de vista social, però siguin inviables per manca de disponibilitat pressupostària.

En relació amb aquestes qüestions i sens perjudici del millor criteri de la unitat promotora, en la memòria d'avaluació es recomana fer referència als aspectes següents:

- L'estimació dels recursos que actualment es destinen per part de les administracions a favor de les associacions de comerciants² (opció de no fer res), i en quina mesura es preveu que aquests recursos es veuran afectats per l'entrada en funcionament de les APEU (opció proposada). En la memòria preliminar s'exposa que no es preveu donar suport financer per part de l'Administració de la Generalitat a les APEU i alhora que la proposta no comportarà cap impacte en el seu pressupost. No obstant això, actualment es fan aportacions a favor de les associacions de comerciants que sembla que s'haurien de destinar parcialment o totalment a actuacions de suport a les APEU.³
- D'altra banda, caldria fer una valoració més detallada sobre l'impacte en els recursos personals i materials que es preveu que la creació d'APEU tindria sobre els ens locals⁴ en relació a les opcions considerades, més enllà que amb el cobrament de quotes es pugui compensar la despesa generada tal com s'ha posat en relleu a la memòria preliminar. A més i vist que el desenvolupament de les APEU requeriria una concentració comercial de determinada dimensió que generés uns ingressos mínims, sembla que els ajuntaments de menys dimensió no resultarien afectats per l'opció normativa, fora bo que igual que s'ha explicat a la memòria preliminar també es posés en relleu a la memòria d'avaluació⁵.

² D'entre les actuacions que duen a termes les administracions locals a favor de les associacions de comerciants, es poden citar com a exemples la [convocatòria de subvencions a entitats sense afany de lucre representatives del sector comercial i de serveis per a l'any 2018](#) de la Diputació de Barcelona, o la col·laboració des de l'Ajuntament de Sabadell amb les associacions de comerciants en matèria de promoció i dinamització comercial a través dels [plans de dinamització comercial](#). Per la seva banda, la Generalitat porta a termes actuacions a través del Consorci de Comerç, Artesania i Moda de Catalunya (CCAM), com ara les [subvencions](#) per a projectes d'enfortiment de les empreses associades i de dinamització comercial.

³ En aquest sentit, cal destacar que a nivell internacional s'aposta per aportar fons per la constitució d'aquest tipus d'àrees, a tall d'exemple, pàgina 10 del document [Business Improvement Districts](#) de 2018.

⁴ Aquest sembla un dels elements importants a considerar quan es triï l'alternativa a aprovar: la forma de finançament i control de les APEU.

⁵ Tot això, sens perjudici que a l'apartat "1.C. Identificació de les opcions de regulació" es valorin alternatives en relació amb la dinamització comercials d'aquests ajuntaments més petits.

2.B. Informe d'impacte econòmic i social

En aquest apartat s'haurien d'analitzar els costos i beneficis en els àmbits econòmic i social que no siguin objecte de consideració específica en els altres informes de la memòria d'avaluació (impacte pressupostari, normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives i de gènere). En aquest sentit, per identificar possibles impactes es suggereix consultar les [Recomanacions sobre la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades: identificació dels impactes](#), on s'inclouen preguntes clau per detectar impactes econòmics, socials i ambientals.

En aquest sentit, es recomana valorar especialment quin és l'impacte de l'opció proposada sobre el sector del comerç derivat de la quota obligatòria que caldrà satisfer des de la perspectiva de competència⁶ i també la seva proporcionalitat pel que fa als petits establiments en relació amb els grans⁷. Així, cal recordar que atès que es produeix una afectació de l'activitat econòmica és especialment important que s'inclougui una anàlisi des de la perspectiva de la dimensió de l'empresa i s'adjunti el [Test de pimes](#). Pel que fa a les empreses afectades per la proposta, caldrà fer una estimació del nombre d'establiments que es preveu que s'integrin en les APEU alhora que caldrà especificar els sectors econòmics als quals pertanyen. Si bé s'entén que les empreses majoritàriament s'encabiran en el grup 67 de la classificació catalana d'activitats econòmiques (comerç al detall), també poden incloure's altres activitats d'oci, restauració, culturals i turístiques segons quina sigui finalment l'opció triada.

A més, en aquest cas vist que es pretén impulsar una participació obligatòria als comerciants⁸, és especialment important que es posin en relleu els beneficis que s'esperen obtenir amb les diferents opcions considerades.

2.C. Informe impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives

En aquest apartat s'hauria de posar el focus en l'anàlisi de l'impacte de les opcions considerades des de la perspectiva de les mesures d'intervenció administrativa, tot examinant la incidència en termes de simplificació normativa, la simplificació procedimental i la reducció de càrregues administratives per a les empreses i els ciutadans.

En aquest sentit, us recordem que si el projecte normatiu preveu càrregues administratives cal identificar-les, així com quantificar-les sempre que afectin les empreses (art. 4 del Decret 106/2008⁹). En aquest cas, sembla que sigui quina sigui la fórmula per la qual s'articula

⁶ Amb referència a la valoració des de la perspectiva de competència es recomana demanar informe a l'Autoritat Catalana de la Competència, article 8.1.b de la [Llei 1/2009](#), del 12 de febrer, de l'Autoritat Catalana de la Competència.

⁷ En aquest sentit cal posar en relleu que a l'apartat "1.C. Identificació de les opcions de regulació" es poden valorar opcions que suposin que la quota aplicable és igual a tots els establiments o bé que sigui diferent en funció de diferents paràmetres, de manera que una o altre opció generarien impactes diferents.

⁸ En aquest sentit, l'[informe](#) que es cita a la memòria preliminar destaca com essencial la necessitat d'establir aquesta obligatorietat, de forma que sembla que qualsevol opció de desenvolupament de les APEU l'hauria de desenvolupar.

⁹ [Decret 106/2008](#), de 6 de maig, de mesures per a l'eliminació de tràmits i la simplificació de procediments per facilitar l'activitat econòmica.

l'obligatorietat de la quota pels comerciants per tal de finançar les APEU, la seva gestió generarà càrregues administratives, que haurien de ser justificades i proporcionades.

2.D. Informe d'impacte de gènere

En aquest apartat s'hauria de posar el focus en analitzar els efectes que les opcions considerades tenen sobre la promoció de la igualtat entre gèneres o si produeixen efectes diferents entre homes i dones.

3) Comparació de les opcions de regulació considerades

Un cop completada l'anàlisi dels efectes de les opcions considerades, en aquest apartat s'hauria de concloure breument per què les solucions que aporta l'opció proposada són millors que l'opció de “no fer res”. L'elecció d'aquesta opció hauria de respectar els principis de bona regulació.

D'altra banda, als efectes de visualitzar de forma clara la comparació d'alternatives es suggereix incorporar un quadre de comparació d'opcions de regulació als annexos, com s'explica més endavant (annex 1).

4) Implementació, seguiment i avaluació de la norma

En aquest apartat cal posar en relleu si s'han previst les mesures d'execució necessàries per garantir la implementació i el compliment de la nova regulació, si ja s'han establert els indicadors relacionats amb els objectius de la intervenció que permetin valorar l'eficàcia i eficiència de l'opció triada, així com si ja es disposa d'una planificació per efectuar el seguiment i l'avaluació de la norma aprovada.

En aquest cas, es recomana especialment indicar les mesures previstes per garantir l'èxit de la implementació de l'opció triada, com ara podrien ser: la previsió de campanyes informatives, l'establiment d'una línia de subvencions o una oficina de suport.

Ahora, també és important que es fixin els indicadors que permetin valorar l'opció triada, com ara podrien ser: nombre d'APEU creades, nombre de comerciants que formen part de les APEU, o la xifra d'inversions efectuades per les APEU, entre altres.

Annex 1. Quadre de comparació de les opcions.

Per visualitzar els principals impactes de les opcions considerades i la seva comparació, es recomana incorporar un quadre similar al següent¹⁰:

	OPCIÓ 1: “NO FER RES”		OPCIÓ 2: OPCIÓ PROPOSADA	
IMPACTES	COSTOS	BENEFICIS	COSTOS	BENEFICIS

¹⁰ A tall merament exemplificatiu, podeu consultar el quadre de la [Memòria d'avaluació del Projecte de decret relatiu a la recollida, el transport, el condicionament i la comercialització de caça silvestre destinada al consum](#), publicada al [Portal de Transparència](#).

Impacte pressupostari				
Impacte econòmic				
Impacte social				
Impacte mediambiental				
Impacte normatiu				
Impacte de gènere				
VALORACIÓ SOBRE L'ASSOLIMENT DELS OBJECTIUS¹¹				

Barcelona, 21 de gener de 2019

21/01/2019

21/01/2019

X David Ramos

David Ramos Beneyto
 Analista d'impacte econòmic
 Signat per: CPISR-1 C David Ramos Beneyto

X Ester Diéguez

Ester Diéguez Rodríguez
 Responsable d'anàlisi de projectes normatius
 Signat per: CPISR-1 C Ester Diéguez Rodríguez

¹¹ En aquest apartat la unitat promotora hauria de valorar en quin sentit s'assoleixen els objectius perseguits si s'adopten cadascuna de les opcions considerades.