



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

Memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades

- * Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació
 - Identificació del problema
 - Establiment dels objectius
 - Identificació de les opcions de regulació
- * Anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades
 - Informe d'impacte pressupostari
 - Informe d'impacte econòmic i social
 - Informe d'impacte normatiu
 - Informe d'impacte de gènere
- * Comparació de les opcions de regulació considerades
- * Implementació, seguiment i avaluació de la norma
- * Annexos
 - Test de Pimes
 - Mètodes per determinar la superfície construïda ponderada i per establir les quotes



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

A) Identificació del problema

Moltes experiències a Catalunya, sorgides en el darrer terç del segle passat, es troben en període de transició o de greus dificultats per subsistir. Aquest és el cas de les primeres iniciatives que sorgeixen lligades a la creació d'una associació de comerciants, que es decanten, a partir de 1990, cap a fórmules de centre comercial obert per dinamitzar àrees comercials urbanes, com són els casos de Barcelona (Barnacentre), Mataró (Unió de Botiguers) i Terrassa, entre molts d'altres. Són models que responen a una actitud proactiva dels titulars de diferents tipus d'activitats econòmiques, que han considerat una gestió col·lectiva, integral i professionalitzada com una oportunitat per ser més competitiu. Tanmateix, aquestes iniciatives de caràcter merament voluntari avui dia estan en crisi perquè s'enfronten, entre d'altres, als problemes següents:

- La viabilitat i la permanència en el temps dels projectes iniciats atesa l'absència d'un marc legal que garanteixi la cooperació i la participació de tots els sectors i agents de la zona.
- Un marc de finançament basat en el voluntarisme, insuficient i massa dependent de les aportacions públiques, la qual cosa comporta greus problemes de sostenibilitat econòmica a causa del descens de les subvencions.
- El grau insuficient de representativitat en la zona d'actuació, en bona part a causa del baix grau d'associacionisme i de l'escassa participació dels grans operadors industrials, comercials o de serveis en aquesta mena d'organitzacions. Això possibilita l'aparició dels empresaris que no s'adscriuen al projecte però que es beneficien de les accions i els serveis que se'n deriven (el que tècnicament es coneix com el fenomen dels "free-riders").
- Una gerència de perfil baix, centrada en la gestió de la quotidianitat, amb serveis de baix valor afegit i escassa capacitat per plantejar projectes estratègics.

En darrer terme, aquesta situació forma part d'un problema més gran: no ens podem permetre els costos socials, ambientals i econòmics de la progressiva deslocalització dels diferents tipus d'activitats econòmiques vinculades al territori.

Per tot això, cal evolucionar cap a nous models de gestió de col·laboració publico-privada amb un alt grau de flexibilitat i de capacitat d'adaptació a les diferents necessitats i realitats existents en el territori, per aconseguir aquesta dinamització i revitalització d'espais en els quals es concentren activitats industrials, comercials i/o de serveis.

Hi ha un ampli consens sobre el fet que els models de gestió que actualment hi ha en zones de concentració d'establiments comercials, polígons industrials o zones turístiques, entre altres espais de concentració empresarial, presenten problemes de tal magnitud que fan inviable el seu sosteniment a llarg termini, atès que estan exhaurint les possibilitats d'avançar cap a un model integral de gestió de les zones en què estan ubicats, que vagi més enllà del fet que les administracions locals intervinguin, ordenin o promoguin els seus usos econòmics. Això exigeix que s'avanci cap a nous models que permetin una gestió més eficaç, innovadora i democràtica, des de la dinamització territorial i la competència



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

empresarial. Es tracta d'optar per models de gestió basats en la col·laboració publico-privada, capaços de generar nous recursos econòmics, per a la qual cosa han de tenir un sistema de finançament suficient, estable i equitatiu. Malgrat que no disposem d'un llibre blanc sobre aquesta qüestió, la necessitat d'avançar cap a nous models de gestió de col·laboració publico-privada està sòlidament argumentada en un estudi de referència elaborat l'any 2010 per un grup d'experts representatius de tots els sectors i institucions implicats i que porta per títol "Las Áreas para la Promoción de Iniciativas Empresariales (APIEs). Propuesta de un modelo avanzado para la gestión de las zonas de concentración de actividades empresariales", i una de les seves conclusions és que "la major dificultat per plantejar una gestió comuna público-privada de les àrees comercials és l'absència d'un marc legal que garanteixi la cooperació i la participació de tots els sectors i agents, així com la viabilitat i permanència en el temps dels projectes".

En aquest àmbit tenim encara un llarg camí per recórrer i podem aprendre d'altres països com ara el Regne Unit, el Canadà, Alemanya o els Estats Units, on tenen models que ens poden servir d'orientació. El model de referència internacional és el dels "business improvement districts (BID)". Els BID són organitzacions dirigides de manera privada però creades amb l'aprovació de les autoritats locals quan la majoria de propietaris o empresaris d'una zona perfectament delimitada acorden, per mitjà d'un procés formal de votació amb garanties de participació per a tots els afectats, pagar una quota o recàrrec obligatori amb la finalitat d'oferir serveis addicionals dirigits a la promoció i/o la revitalització d'aquella àrea. S'estan implantant en centres urbans, barris, polígons industrials, parcs de negocis, petites ciutats de zones rurals, així com en altres àrees d'importància estratègica per al desenvolupament territorial.

Els BID sorgeixen originàriament al Canadà (el primer BID es crea a Toronto el 1969, i actualment n'hi ha més de quatre-cents; tenen diferents denominacions segons els territoris: "business improvement areas", "business improvement zones"; "sociétés de développement communautaire"). Actualment hi ha legislació que autoritza la creació dels BID als Estats Units (amb més de 1.200 BID en funcionament), a Anglaterra (amb l'antecedent dels "town centre management" —550 experiències—; i amb legislació des de 2005 —actualment més de 110 BID—), a Alemanya ("Innovationsquartiere o Innovationsgebiete", amb el primer BID a la ciutat d'Hamburg el 2005; actualment n'hi ha prop de 20), i el concepte s'ha difós a Austràlia, Irlanda, Japó, Sèrbia, Sud-àfrica, Suècia i Nova Zelanda.

Pel que respecta a la indústria, cal tenir en compte que a Catalunya representa més del 20 % del VAB, i des de sempre ha estat Catalunya un país de base industrial i capdavanter al conjunt de l'estat Espanyol. Aquesta indústria s'ha desenvolupat al territori de manera desigual, amb processos d'expansió en els anys 60, 70 i 80 de transformació de les ciutats i d'encaix de les primeres onades migratòries.

Aquesta indústria està conformada majoritàriament per petites i mitjanes empreses, on el seu creixement orgànic ha vingut acompanyat per la presència de grans empreses multinacionals, amb una ocupació intensiva de l'espai en els polígons d'activitat econòmica.

En els casos dels Polígons d'Activitat Econòmica (PAE), preferentment de caràcter industrial i logístic, el cens realitzat en el marc del Pacte Nacional per a la Indústria l'any 2018, posa de manifest l'existència de 1436 polígons, una gran part d'ells (67%) desenvolupats amb anterioritat a l'any 2.000, i on per exemple només un 14% compta amb una entitat de gestió.



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

Sent indubtable l'aposta de la UE i del govern de Catalunya perquè el sector industrial torni a recuperar el protagonisme en el VAB de l'economia, es imprescindible disposar d'un mecanisme d'ordenació dels polígons d'activitat econòmica, que afavoreixi la col·laboració públic-privada, i que acompanyi amb instruments concrets a la millora de la competitivitat d'aquets espais, per garantir un sector industrial capaç de liderar la transformació digital, d'impulsar la generació de valor, i de crear ocupació de qualitat. D'aquesta manera en el Pacte Nacional per a la Indústria, acordat entre el govern i els agents econòmics i socials al juliol del 2017, s'insta a elaborar un pla d'impuls dels polígons d'activitat econòmica, que entre d'altres mesures proposa ***“definir un marc normatiu que permeti als espais industrials i logístics desenvolupar estratègies pròpies per impulsar la competitivitat de les empreses que en formen part.”***

B) Establiment dels objectius

D'acord amb la problemàtica plantejada a l'apartat anterior, l'avantprojecte de llei persegueix el següent objectiu:

La creació d'un model d'entitat associativa basades en l'esquema de col·laboració públic-privada, però amb un pes majoritari del segon d'aquests elements, que anomenem Àrees de Promoció Econòmica Urbana (APEU), configurades com associacions privades no lucratives que, sota la tutela dels municipis, persegueixen la posada en pràctica d'iniciatives de millora de l'entorn, complementaries dels serveis que presten el conjunt d'Administracions Públiques, amb la finalitat de dinamitzar i/o revitalitzar espais en els que es concentren activitats empresarials, mitjançant la realització d'inversions finançades bàsicament amb les aportacions obligatòries de totes les activitats econòmiques amb ànim de lucre, que es trobin dins de l'àrea delimitada, per la qual cosa el seu procediment de constitució ha de garantir la màxima transparència i participació de tots els afectats.

Per tant, dins aquest context, i per tal de que les APEU puguin constituir una eina adequada aquest avantprojecte ha de permetre que aquestes entitats puguin aconseguir un sistema de finançament suficient i també ha de dissenyar un sistema de gestió i representativitat de les noves entitats associatives, d'acord amb el marc normatiu existent.

L'avantprojecte de llei ha de respondre a la necessitat de poder incentivar la dinamització i/o revitalització d'espais en els quals es concentren activitats empresarials: tant de tipus industrial, turística, comercial i/o de serveis. Per això, l'APEU ha de facilitar que qualsevol zona de concentració d'aquestes activitats, que vulgui augmentar la seva competitivitat o evitar situacions de degradació, pugui ser gestionada de manera conjunta, amb l'objectiu d'oferir un millor nivell de serveis i de qualitat de l'entorn, complementant les actuacions dels poders públics i potenciant la col·laboració entre agents públics i privats.

És per això que les APEU s'han de configurar com a entitats amb capacitat per establir drets i obligacions per a tots els agents econòmics d'una zona prèviament delimitada, per tal d'evitar la figura de les “free-riders” (empreses que aprofiten l'acció i els esforços econòmics aliens sense fer cap aportació). Aquesta pertinença obligatòria requereix una regulació detallada i molt garantista del procediment de constitució d'aquestes entitats que, en tot cas, precisarà de la iniciativa d'unes majories mínimes que han de tenir en compte les quotes de participació que s'han de determinar en funció del nombre d'establiments on s'hi



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

desenvolupin activitats econòmiques amb ànim de lucre i de la superfície construïda ponderada de cadascun d'ells, en un procés de constitució que asseguri la completa informació i l'acreditació de la voluntat de tots els afectats.

Per tant, els objectius generals i específics d'aquesta iniciativa legislativa són les següents:

Objectius generals:

- Afavorir la creació d'un model de ciutat compacta en la qual la presència d'activitats econòmiques integrades en els nuclis urbans faciliti l'activitat comercial, industrial i de serveis de manera més sostenible i adequada a les necessitats dels ciutadans.
- Frenar el procés de desertització comercial dels nuclis urbans en favor d'àrees comercials periurbanes allunyades que requereixen importants desplaçaments.
- Diversificar els processos de dinamització de l'activitat comercial, industrial o de serveis, més enllà de les iniciatives públiques.
- Promoure la participació activa dels agents econòmics en la configuració i gestió del model industrial, comercial i de serveis.
- Impulsar els Polígons d'Activitat Econòmica (PAE) com espais de cooperació empresarial, de foment de la competitivitat, de contribució a la generació d'ocupació i de creació d'un entorn econòmic més sostenible

Objectius específics:

- Desenvolupar les previsions legals relatives a la creació de la figura de les APEU detallades a la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires.
- Aconseguir que les APEU puguin disposar d'un sistema de finançament adequat a les seves finalitats.
- Garantir que les APEU es constitueixin i es governin de manera transparent i suficientment representativa.

C) Identificació de les opcions de regulació

S'han valorat les següents opcions:

1. La opció de "no fer res" o mantenir la situació actual.

Aquesta opció suposaria continuar amb el model actual d'associacionisme format per empresaris, a títol voluntari, amb unes estructures finançades essencialment mitjançant recursos públics i que s'ha demostrat que no són els instruments més adients per al desenvolupament de projectes a mitjà termini, en zones on hi ha una concentració d'empreses industrials, turístiques, comercials i/o de serveis, que puguin ser gestionades de manera conjunta.

Amb aquesta opció es renunciaria a la oportunitat d'introduir un canvi de filosofia en la gestió del espai públic comú a partir del mandat contingut en la Disposició Final Tercera de la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires, on, fins ara només l'ens públic competent és el responsable de mantenir-lo i desenvolupar-lo, no permetent que es facilités



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

la participació dels titulars de les activitats econòmiques que, per la seva ubicació, veuen en la millora de l'entorn una repercussió positiva en el funcionament de les seves empreses i, per connexió, en el desenvolupament general de les ciutats.

2. La opció normativa proposada.

Des del punt de vista de l'instrument formal, aquesta alternativa s'ha de dur a terme mitjançant una norma amb rang de llei. Els principals elements d'aquesta alternativa són:

- Definir i crear la figura de les Àrees de Promoció Econòmica Urbana (APEU) i el seu procediment de constitució, funcionament i extinció.
- Establir el sistema de finançament de les APEU.
- Crear el Registre de les Àrees de Promoció Econòmica Urbana de Catalunya (RAPEUC) amb seu a la Direcció general competent en matèria de comerç.

Aquesta iniciativa legislativa respon al mandat de desenvolupament de l'article 54 de la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires, que es detalla a la seva Disposició final Tercera, que estableix textualment el següent: *"1. El Govern, en el termini de divuit mesos a comptar de l'entrada en vigor d'aquesta llei, en el marc del que estableix l'article 54, ha d'aprovar un projecte de llei per a establir el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana per a fer-ne possible la implantació. Aquest projecte de llei, com a mínim, ha d'incloure: ..."*. Per tant, aquesta iniciativa legislativa ve establerta i condicionada per la Llei 18/2017, d'1 d'agost.

Molts països han adoptat o estan adoptant mesures similars per facilitar aquesta cooperació públic-privada, la incentiven i la regulen. És adequat plantejar que aquell que es pot beneficiar d'una ubicació i unes prestacions i serveis determinats per raó de l'entorn, hagi de contribuir de forma més activa en el seu finançament. El dret comparat internacional ens ofereix nombroses mostres de models que adapten la figura del *BID* a l'ordenament jurídic del país en qüestió. Catalunya no pot quedar-se enrere en aquesta tendència creixent, més quan els resultats en els països que ja porten una llarga trajectòria d'implementació demostren ser positius per a les activitats econòmiques que en queden afectades, i per al desenvolupament econòmic del conjunt de la població.

La delicada situació financera que travessen els ens locals així com també les estructures associatives voluntaristes que operen sobre entorns industrials, comercials i de serveis, exigeix la introducció de mesures específiques que ajudin a pal·liar la manca de finançament públic per al desenvolupament de mesures de manteniment, promoció i millora dels entorns on es desenvolupa l'activitat econòmica i alhora facilitin la cooperació públic-privada per poder assolir aquests objectius.

Les APEU es configuren com a zones gestionades per una associació, de pertinença voluntària, però en funció de la ubicació d'un determinat establiment en una d'aquestes zones obliga al titular a contribuir al seu finançament. Aquesta és la pauta seguida per les experiències internacionals que han tingut èxit, en la mesura que s'evita la figura del *"free-rider"*. Això no suposa cap novetat en el nostre ordenament, que coneix des de fa dècades figures molt similars per a l'actuació urbanística, com les juntes de compensació o reparcel·lació.



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

Aquesta contribució obligatòria exigeix una regulació detallada del procediment de constitució, funcionament i dissolució de les APEU i de les seves entitats gestores. La intervenció de les autoritats municipals en totes les fases del procés ha de garantir la racionalitat i viabilitat d'aquestes iniciatives i la seva adequació a l'interès públic, per la qual cosa la seva actuació s'ha de sotmetre a un conveni previ amb l'ajuntament respectiu.

L'entitat gestora de les APEU s'ha d'adequar a les pautes generals de qualsevol entitat associativa, conferint la condició de màxim òrgan de govern a l'assemblea general integrada pels titulars d'activitats econòmiques de la zona que voluntàriament en formin part. A l'assemblea general correspon la facultat d'adopció de les decisions de major rellevància per a la vida associativa, així com el control del seu òrgan executiu i de gestió. I, en funció de la rellevància de determinades decisions -principalment, les relatives a les aportacions econòmiques que han de realitzar els associats- s'estableixen determinades exigències de quòrum reforçat i de tramitació i formalització de conveni amb l'ajuntament corresponent.

Per garantir la transparència i eficàcia en tots aquests processos cal un marc normatiu estable i propi que defineixi amb exactitud les "Àrees de Promoció Econòmica Urbana (APEU)", el seu procediment de constitució i dissolució, el seu abast i finalitats, la seva organització i funcionament així com un sistema estable de finançament. La complexitat i novetat de la pròpia figura jurídica exigeix una llei específica que la reguli.

3. Opció normativa descartada.

Atès que la implementació d'aquesta figura afecta a drets i llibertats individuals i a l'activitat econòmica de les empreses, atorga als ajuntaments una sèrie de funcions en la creació, funcionament i extinció de les APEU, i estableix un sistema de quotes que tenen una naturalesa de prestacions patrimonials de caràcter públic no tributari, no es possible la seva regulació mitjançant disposicions reglamentàries i s'ha de fer per llei, tal i com preveu el mandat contingut a la Disposició final Tercera de la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires.

2) Anàlisi de l'impacte de l'opció de regulació considerada

1. Informe d'impacte pressupostari

A) Informe d'impacte pressupostari

El projecte de llei té com a objecte la millora de la gestió i la modernització i promoció de determinats espais urbans on es concentren activitats empresarials, mitjançant la gestió de col·laboració publico-privada col·lectiva, tot i que amb un pes majoritari de la gestió privada.

Les APEU es configuren com associacions privades no lucratives que, sota la tutela dels municipis, persegueixen la posada en pràctica d'iniciatives de millora de l'entorn urbà complementàries dels serveis que presten el conjunt d'administracions públiques.



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

Per tant, aquesta figura pot tenir efectes tant en l'Administració de la Generalitat de Catalunya com en els ens locals.

Pel que fa a l'impacte sobre els recursos de personal, materials i sobre el pressupost de la Generalitat, aquesta norma no ha de tenir cap repercussió en els seus pressupostos: no ha de suposar ni un increment de càrregues a nivell de gestió (per exemple, la inscripció al registre de les APEU de Catalunya es podrà fer amb els recursos humans i materials existents a l'administració, sense repercussió en els costos administratius de la Generalitat i sense la necessitat d'una redistribució competencial), ni ha d'afectar els ingressos i les despeses del Govern de Catalunya. Aquesta manca d'impacte pressupostari es basa en el fet que la llei preveu que la gestió i finançament sigui privat i compti amb la tutela de l'administració local, tant pel que fa a la seva aprovació com a la supervisió del seu funcionament, sempre segons el conveni que s'hagi signat.

Quant a l'impacte sobre les administracions locals, d'una banda, cal assenyalar que no es preveu una afectació significativa a nivell de recursos personals i materials, ja que s'estima que les noves necessitats es podran cobrir amb els recursos humans i tècnics propis de l'ens local. En aquest sentit, cal recordar que la naturalesa i objectiu de les APEU circumscriuen la seva actuació òptima en ciutats que disposin o siguin susceptibles d'acollir concentracions empresarials significatives, les quals majoritàriament es localitzen en municipis amb elevada densitat de població i, per tant, amb ens locals suficientment dotats de recursos humans i tècnics. Així doncs, l'impuls d'aquesta proposta normativa no implicarà un augment dels costos d'execució que tinguin una repercussió econòmica a valorar en aquesta memòria d'avaluació.

D'altra banda, cal analitzar l'impacte sobre els ingressos i les despeses del pressupost local. Pel que fa als ingressos, val a dir que malgrat les externalitats positives que puguin generar les APEU, com són les millores de l'entorn urbà o revitalització d'espais empresarials, aquests no suposaran un increment directe en els ingressos municipals (si bé pot repercutir indirectament per la millora en la competitivitat i la dinamització d'aquests espais). Així mateix, tampoc suposaran un estalvi dels serveis públics prestats en aquests àmbits, ja que els serveis privats que possibiliten les APEU són, en tot cas, complementaris o reforcen els serveis municipals. Respecte a les despeses, s'estima que els ajuntaments podran dur a terme les funcions que els hi assigna la llei amb els mitjans materials i humans de què disposen tal i com s'ha esmentat en l'anterior punt. No obstant això, s'han identificat tres possibles càrregues específiques:

1. Les derivades de la gestió del procés de constitució (relatius a l'anàlisi del projecte de delimitació, a l'aprovació de l'APEU i a l'elaboració del conveni - cost de la càrrega administrativa i despeses de publicació-).
2. Les derivades dels cobraments de les quotes, quan es concertin amb la hisenda local o per la via de constrenyiment (relatius al personal destinat a aquesta funció i a les possibles necessitats tècniques – cost de la càrrega administrativa-).
3. Les derivades de la supervisió (relatius al personal destinat a aquesta funció – cost de la càrrega administrativa-).

Tanmateix, la llei preveu que aquestes despeses i càrregues administratives es puguin repercutir al pressupost de l'entitat gestora de les APEU.



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

Per tot això, es considera que l'aprovació d'aquesta llei no comportarà un increment d'ingressos ni de despeses per als ajuntaments, especialment tenint en compte que les despeses en que pugui incórrer els organismes públics locals poden ser imputades al pressupost de les APEU.

En els cas dels Polígon d'Activitat Econòmica (PAE) les tasques de registre, gestió del sistema d'informació, i d'anàlisi i classificació, es poden fer amb els recursos materials i humans de la Direcció General d'Indústria. Si que s'ha previst i així es va fer constar en l'avantprojecte de pressupost de l'any 2019, un increment de 586.000€ en la dotació de capítol VII, per poder atendre les necessitats vinculades a l'impuls de l'APEU en l'àmbit industrial o alguna actuació directa en els que s'hagin constituït vinculada a l'increment de servei de valor afegit a les activitats empresarials del polígon. En aquest sentit la disposició addicional primera recull aquesta singularitat dels PAE sempre que hi hagi disponibilitat pressupostària.

En relació a l'impacte sobre les administracions locals, no se'n contempla en el cas dels PAE cap de diferent del que s'ha indicat en general. Al contrari, el que es recull en la llei pels PAE, permet posar en valor l'esforç tributari que les activitats empresarials ja fan en l'àmbit de l'APEU, i establir si així s'acorda de manera voluntària en el conveni de col·laboració entre l'Ajuntament i l'entitat de gestió, la manera d'instrumentar una part d'aquesta recaptació com a subvenció pública i lligada a l'import del pressupost de l'APEU.

B) Informe d'impacte econòmic i social

Aquest apartat comporta fer una avaluació dels costos i dels beneficis que implica l'aplicació de la iniciativa legislativa per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica.

D'entrada cal indicar que l'impacte que ara s'analitza s'ha de connectar amb els objectius de l'Avantprojecte de llei i que s'exposen a la memòria general:

- Dotació d'una eina normativa per a la millora de la professionalització del sector comercial català.
- Creació d'una eina que permetrà avançar cap a sistemes més eficients de col·laboració público-privada.
- I vocació de permanència de la Norma.

Per realitzar l'anàlisi econòmica en termes d'impacte econòmic i social cal determinar la seva afectació. L'Avantprojecte de llei de les Àrees de Promoció Econòmica (APEUS) té una afectació molt diversa i heterogènia. Si bé incideix principalment i directament sobre tots aquells establiments que realitzin una activitat econòmica amb establiment amb accés directe des del carrer, només tindrà incidència en aquells emplaçaments on és creïn els APEUS. Per tant serà una afectació restringida a les Àrees que formaran part de l'APEU.

Per altre part, l'avantprojecte de llei dels APEUS també afecta als ajuntaments on es crearan les APEUS, ja que es tractarà d'una eina de col·laboració público-privada en la qual aquestes entitats públiques tindran un paper rellevant en la Entitat Gestora de les APEUS,



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

ja que tal com determina l'avantprojecte, l'ajuntament ha de formar part dels òrgans de govern de l'Entitat Gestora.

Serà l'òrgan competent de l'Ajuntament en un termini màxim de dos mesos, qui aprovarà inicialment, si s'escau, el projecte presentat i posteriorment el sotmetrà a informació pública, per un termini d'un mes, amb notificació individual a cadascun de les persones que acreditin ser els titulars del dret de possessió dels locals de la zona delimitada en el projecte presentat.

Es determina també que, l'òrgan competent de l'Ajuntament, acordarà la constitució d'un grup de treball paritari integrat, d'una banda, per representants de l'Ajuntament, i de l'altra banda, per representants designats pels sol·licitants. El grup de treball serà presidit per la persona regidora competent en matèria de comerç.

Aquest grup de treball ha de valorar les al·legacions presentades i si s'escau proposarà un text refós del projecte que inclogui les al·legacions que s'estimin.

També es preveu que correspon a l'ajuntament la convocatòria de la votació i la seva notificació, a tots els titulars del dret de possessió sobre els locals, de forma individualitzada, i també s'atorga a l'ajuntament el paper de fer públic els resultats de la votació i el control del procés de votació.

Sobre l'impacte econòmic que totes aquestes actuacions, ja sigui en termes de costos de personal, de material o altres, puguin provocar a l'ajuntament, l'avantprojecte preveu que si la col·laboració pública en aquest procés comporta costos estimables, aquests han de ser imputats al primer pressupost que l'entitat gestora de l'APEU aprovi.

Així mateix, i d'una forma indirecta afecta els ciutadans i les ciutadanes en la seva qualitat de persones consumidores perquè milloraran els serveis i prestacions de les àrees comercials que creïn una APEU.

Pel que fa a l'afectació general sobre les empreses, d'acord amb les darreres dades de l'enquesta anual de serveis de l'Institut d'estadística de Catalunya (Idescat, 2015), a Catalunya hi ha 123.797 empreses dedicades al sector comerç i 76.156 empreses dedicades a la prestació de serveis assimilats a l'activitat comercial. Aquestes empreses compten en conjunt amb un total de 230.703 establiments, que donen ocupació a 831.626 persones, de les quals un 79,8% són assalariats, i representen un volum del valor afegit brut a cost de factors (VAB c.f.) de 27.008 milions d'euros (veure quadre A).

Es tracta doncs d'un sector que té un pes important en l'economia catalana, tant pel que fa al VAB que genera (13,6% del total), com pel nombre de persones a les que dóna ocupació (27,3% del total). En aquest sentit, cal assenyalar que és un sector intensiu en el factor treball atès a la seva estructura de PIME, amb un pes important dels empresaris autònoms.

Finalment, quant als efectes indirectes de la regulació a la ciutadania, entesos com a persones consumidores i, per tant, compradores dels productes o serveis que ofereixen les empreses comercials, cal indicar que l'Avantprojecte de llei persegueix la millora d'aquelles zones on és creïn APEUS, per tant incrementaran els serveis i les prestacions als que tindran accés els ciutadans i les ciutadanes i és millorarà la professionalització de les àrees



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

afectades.

Entre aquestes millores cal tenir en compte que les APEUS, tindran entre les funcions de les seves Entitats Gestores:

- a) Promoure actuacions de millora de l'entorn urbà.
- b) Promoure esdeveniments i d'activitats a l'espai públic, publicitat i espectacles.
- c) Executar actuacions de comunicació i promoció per incrementar la captació d'inversió i augmentar la demanda.
- d) Promoure polítiques de responsabilitat social empresarial.
- e) Promoure i gestionar l'ocupació dels locals ubicats dins de l'àmbit de l'APEU.
- f) Potenciar la neteja, rehabilitació i decoració i il·luminació dels exteriors dels immobles de propietat privada.
- g) Prestar serveis privats a les empreses i als usuaris de l'APEU.
- h) Prestar serveis mediambientals de caràcter complementari.
- i) Assessorar a les empreses.
- j) Promoure l'adhesió de sistemes d'arbitratge de consum
- k) Promoure serveis mancomunats que contribueixin a disminuir l'impacte ambiental.
- l) Fomentar la formació i desenvolupament professional tant de les persones empresàries com de les persones treballadores de les empreses ubicades en l'APEU.
- m) Proposar a l'Ajuntament l'elaboració d'instruments de planejament urbanístic.
- n) Proposta de millora de la mobilitat, amb la previsió de llur gestió i finançament, per afavorir l'accessibilitat a l'APEU.
- o) Altres funcions que tinguin com a objectiu principal la millora de l'APEU, i de l'entorn urbà delimitat per l'APEU o la complementació de qualsevol servei municipal, i qualsevol altra funció que derivi del conveni subscrit amb l'ajuntament.

En cap cas les funcions de l'APEU poden substituir o minvar els serveis municipals que presta l'ajuntament.

Dins d'aquest marc, una altra de les finalitats de l'Avantprojecte, és la millora de les activitats econòmiques incloses en l'APEU, el que permetrà tenir eines per evitar la desertització comercial en determinats pobles i/o ciutats.

Així mateix, la millora que aportarà la creació d'APEUS pretén evitar els desplaçaments innecessaris que congestionen les infraestructures públiques i incrementen la contaminació atmosfèrica derivada del trànsit de vehicles. Per tant, es preveu que el model de sostenible perseguit per l'avantprojecte de llei aporti beneficis, tot i que difícilment quantificables, a nivell social i mediambiental.

Pel que fa a les xifres que representa la ciutadania, s'ha d'assenyalar que les últimes dades oficials indiquen que a 1 de gener del 2018, segons les dades de l'Idescat, la població de Catalunya és de 7.543.825 habitants, dels quals podríem considerar que més del 80% són compradores potencials.

No obstant això, cal remarcar que l'Avantprojecte no té com a finalitat principal protegir les persones consumidores, sinó professionalitzar les zones d'activitat econòmica, per assegurar la seva pervivència i millorar l'oferta i els serveis que ofereixen a la ciutadania. En aquest sentit, s'ha d'indicar que les persones consumidores ja disposen d'una eina



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

específica que té com a finalitat principal la protecció general dels seus drets i interessos, la Llei 22/2010, de 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya.

L'avantprojecte també tindrà impacte sobre l'Administració de la Generalitat de Catalunya, ja que tal com determina el seu article 9.4, aquesta, a través de la direcció general competent en matèria de comerç, ha de gestionar el "Registre de les àrees de promoció econòmica urbana de Catalunya", la inscripció al qual serà requisit indispensable per a l'entrada en vigor de les APEUS aprovades.

Cal remarcar que aquest avantprojecte fa èmfasis en la cohesió del territori, sense diferenciar els tipus de poble o ciutat on pot ser implantat l'APEU. No és contemplan especificitats per a la ciutat de Barcelona. El que és proposa és una figura polivalent que es pugui adaptar a qualsevulla zona prèviament delimitada, tingui o no caràcter urbà.

Per últim l'impacte analitzat, té en compte l'objectiu general de la disposició en relació als PAE com es impulsar els polígons d'activitat econòmica com espais de cooperació empresarial, de foment de la competitivitat, de contribució a la generació d'ocupació i de creació d'un entorn econòmic més sostenible.

Segons el cens de Polígons d'Activitat Econòmica fet per la Direcció General d'Indústria en el marc del Pacte Nacional per a la Indústria, a Catalunya disposem de 1.436 PAE, amb prop de 46.000 empreses industrials, logístiques i de serveis instal·lades (majoritàriament). Son per tant aquets conjunt d'empreses que desenvolupen la seva activitat en els PAE, l'univers sobre el qual actua la norma, fet que posa de manifest la importància del sector industrial tant per la seva aportació al VAB de l'economia catalana (20.7% any 2018), com per l'ocupació generada en el sector (18.3% del total ocupació a Cat).

En qualsevol cas, l'afectació possibilista dels APEU en els PAE, quedarà delimitada per les característiques de molts d'aquest espais, que difícilment voldran impulsar-ne la constitució, donat que no son tant necessàries la implementació de millores en la competitivitat col·lectiva del polígon. En aquest sentit cal tenir en compte que:

- Hi ha prop de 400 PAE que no superen les 4 Ha.
- Hi ha prop de 500 PAE que tenen menys de 10 parcel·les
- Més de 800 polígons tenen fins a un màxim de 20 empreses

Tot i així, allà on el nou marc ho permeti, i es desenvolupi un APEU, la millora de la competitivitat de les empreses instal·lades repercutirà en un benefici social important, tant per l'efecte de redistribució de la major riquesa generada, com per l'increment de l'ocupació, i el seu efecte indirecte en el conjunt de la ciutadania.

C) Informe d'impacte normatiu

En aquest apartat, s'avalua la incidència de la regulació continguda en aquesta Llei en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per els ciutadans i les empreses.

Amb aquesta finalitat el Govern va aprovar la Guia de bones pràctiques per a l'elaboració i la revisió de la normativa (Acord GOV/63/2010, de 13 d'abril) en la qual s'especifiquen els



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

criteris i les recomanacions que cal seguir per tal de garantir que no s'estableixen obligacions o càrregues administratives que no estiguin prou justificades.

Segons indica l'apartat 3 de l'article 4 del Decret 106/2008, de 6 de maig, aquest informe d'impacte regulatori ha d'especificar detalladament en quin sentit l'elaboració de la norma ha seguit els principis, criteris i recomanacions que la Guia estableix, i ha de quantificar les càrregues administratives que la norma generarà als ciutadans, utilitzant metodologies de referència.

1. Seguiment dels principis, els criteris i les recomanacions de la Guia.

D'acord amb el que estableix la Guia de bones pràctiques l'informe d'impacte normatiu ha d'identificar, en primer lloc, l'activitat econòmica sobre la qual incideix el projecte normatiu, el tipus d'impacte que es produeix –amb afectació directa o indirecta- o si s'identifiquen efectes col·laterals, i quin és el sector o sectors econòmics que es poden veure afectats.

L'avantprojecte de llei seria aplicable de manera directa a:

- les persones físiques i jurídiques titulars del dret de possessió dels locals, amb accés directe des de la via pública, situats dins la demarcació d'una APEU, en els que duguin o es puguin dur a terme activitats econòmiques que constitueixin activitat empresarial amb ànim de lucre.

Per tant, restarien excloses tota la resta d'activitats, com centres de culte, administracions públiques, associacions sense ànim de lucre, activitats econòmiques puntuals no vinculades a activitat empresarial, fundacions, i qualsevulla altra de caràcter similar.

Aquesta afectació directa de l'avantprojecte de llei no es produirà amb la simple entrada en vigor de la norma. L'APEU es configura com una eina de constitució voluntària que requereix en tot cas l'acord favorable de la majoria dels titulars de les activitats econòmiques afectades (titulars del dret de possessió dels locals), tant si la iniciativa parteix d'un ajuntament, d'una associació professional suficientment arrelada a la zona o dels propis titulars de les activitats econòmiques.

Només els titulars de les activitats econòmiques subjectes, situades dins l'APEU, que no hagin votat a favor de la seva constitució, hauran de suportar les càrregues i beneficis que comporti, en contra de la seva voluntat.

No es preveu que l'avantprojecte pugui comportar altres impactes sobre l'activitat econòmica de la zona, però cal tenir en compte que, a banda de les activitats econòmiques afectades per la implantació d'una APEU, aquest avantprojecte de llei afecta de manera directa a les administracions locals que resten implicades en la creació, funcionament i extinció de les APEU, especialment a través de la figura del conveni que es preveu s'hagi de subscriure entre l'ajuntament corresponent i l'associació que s'hagi constituït com entitat gestora de l'APEU.

També afecta a l'administració de la Generalitat pel que fa referència a la creació i funcionament del Registre de les Àrees de Promoció Econòmica Urbana (RAPEUC).



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

2. Pel que fa als principis informadors de l'elaboració i revisió de normes previstos en la Guia de bones pràctiques, es fan les següents observacions respecte d'algun d'ells:

La regulació de la figura que conté aquesta iniciativa legislativa és una novetat dins del marc normatiu existent, per la qual cosa no hi han altres disposicions que incideixin sobre la mateixa qüestió amb les que hi poguéssim cabre una integració o simplificació normativa. Tampoc té cap relació amb altres iniciatives legislatives en tramitació, ni pel que fa a projectes de llei, ni a proposicions de llei.

L'avantprojecte de llei conté la definició de les APEU, la seva delimitació, el procediment de delimitació de l'APEU i de constitució de la seva entitat gestora, com es determina la participació dels integrants de l'APEU, el contingut del pla d'actuació, amb el seu termini de vigència, com a base del conveni que ha de subscriure l'entitat gestora amb l'ajuntament, la creació del Registre de les Àrees de Promoció Urbana de Catalunya (RAPEUC) i el procediment d'inscripció i publicació de les APEU constituïdes, la organització i funcionament de l'entitat gestora de l'APEU, el seu finançament, i la regulació de la seva extinció i liquidació.

- Necessitat de la regulació normativa

La necessitat de regulació normativa ve justificada perquè les APEU són una figura de nova creació amb implicacions públic-privades, en les que l'Ajuntament ha d'exercir unes determinades funcions inherents a la seva constitució, seguiment, i extinció i liquidació. En aquest sentit és especialment important la necessitat de regular la naturalesa de les quotes com a prestacions patrimonials de caràcter públic no tributari, que d'acord amb el que estableix l'article 31.3 de la Constitució requereix que estiguin contemplades en una norma amb rang de llei.

Les APEUS han de promoure l'oferta de serveis addicionals als que ofereix ja el municipi, destinats a la promoció econòmica i regeneració de l'àrea de les APEU, però en cap cas han de substituir els serveis públics que presta l'ajuntament, sinó un complement dels mateixos que incideixi en aspectes que augmentin la competitivitat de les empreses.

La creació de les APEUS ha de permetre que les aportacions de diner públic es redueixin substancialment, i en determinats casos, es pugui arribar a un total finançament des de l'àmbit privat, atès que el nou model de finançament en el qual tots els agents econòmics que es beneficien de les actuacions que s'hi duen a terme han de col·laborar mitjançant l'aportació de quotes determinades en funció de la superfície construïda dels locals. D'aquesta manera també es dona una alternativa al sistema de finançament actual de les associacions professionals, especialment les de comerciants, que s'ha demostrat insuficient per a dur a terme determinats projectes de dinamització.

Aquest estancament dels recursos de les associacions existents té com a causa principal que aquestes entitats han arribat al seu límit de afiliació voluntària, de manera que els ingressos que obtenen de les quotes dels seus membres no poden créixer més, tot i que en els seus àmbits d'actuació pugui existir un nombre important d'empreses no afiliades que



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

es beneficien de l'entorn on es troben situades per motiu de les actuacions de dinamització que duen a terme aquestes entitats.

És per aquest motiu que, seguint el model d'èxit ja implantat en altres països, cal dissenyar una figura, amb l'imprescindible suport normatiu, per a que tots els titulars d'activitats econòmiques d'una zona determinada, que reuneixin determinades característiques mínimes que detalla l'avantprojecte de llei, estiguin obligats a contribuir, de manera proporcionada segons la superfície construïda ponderada de cada local, al finançament de les APEU.

En canvi, tal i com figura en l'articulat de l'avantprojecte, la pertinença a l'entitat gestora de l'APEU, que és l'encarregada d'executar el pla d'actuació d'acord amb el conveni subscrit amb l'ajuntament, ha de mantenir el seu caràcter voluntari en sintonia amb l'ordenament constitucional.

- Proporcionalitat de la intervenció administrativa

El nivell d'intervenció administrativa que es preveu a l'avantprojecte de llei es redueix a aquelles condicions imprescindibles per garantir que una iniciativa privada que comporta obligacions per a persones físiques i jurídiques concretes que no s'han manifestat o s'han manifestat expressament en contra de la constitució d'una APEU, respecti els drets individuals de tots els afectats en el moment d'establir i gestionar aquestes obligacions.

El plantejament de la constitució de les APEU es deixa en mans dels actors que vulguin emprendre la iniciativa (empreses, associació arrelada a la zona o l'ajuntament), però l'aprovació de la implantació se sotmet a votació de tots els afectats que l'han d'aprovar per majoria dels locals i de la superfície construïda (ponderada d'acord amb uns barems que impedeixin situacions extremes de bloqueig) amb dret a vot. Això comporta que l'avantprojecte hagi de determinar qui té dret a vot (subjectes de drets i obligacions) i quin és el valor de cada vot per tal de que, en tractar-se d'una decisió sobre una iniciativa privada que afecta a un col·lectiu determinat, es preveu que s'adopti per una via democràtica, de la manera més equilibrada possible, tenint en compte les diferents dimensions físiques i econòmiques de les possibles empreses afectades en la zona prèviament delimitada.

La intervenció administrativa en el procediment de constitució de les APEU es circumscriu a l'ajuntament del municipi on es proposi implantar. L'Ajuntament ha d'aprovar inicialment el projecte presentat, l'ha de sotmetre a informació pública, amb notificació individual a cadascuna de les persones que acreditin ser els titulars del dret de possessió dels locals situats en la zona delimitada en el projecte presentat. A continuació, l'ajuntament ha de constituir un grup de treball paritari integrat per representants de l'ajuntament i representants designats pels impulsors de la iniciativa, que ha de valorar les al·legacions que es puguin presentar i si s'escau ha de redactar un text refós del projecte.

Tot seguit, s'ha de sotmetre el projecte acordat pel grup de treball a votació de tots els afectats, per l'aprovació definitiva de l'APEU (l'aprovació requereix el vot favorable de les persones titulars del dret de possessió dels locals que representin més del 50% dels locals i més del 50% de la superfície construïda ponderada). Per raons de seguretat jurídica i



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

garantia de transparència del procés, l'avantprojecte ha de regular aquest procediment de votació que ha de determinar si s'acaba implantant o no l'APEU.

Finalment, un cop aprovada la constitució de l'APEU, l'entitat gestora i l'ajuntament han de subscriure el conveni –l'avantprojecte de llei detalla el seu contingut mínim– i posteriorment, l'ajuntament insta la seva inscripció en el Registre d'Àrees de Promoció Econòmica Urbana i la Direcció General competent en matèria de comerç ha de publicar la seva inscripció en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya. A partir d'aquest moment es considera vàlidament constituïda l'APEU i comença a generar efectes per els seus membres.

La regulació de l'entitat gestora s'ajusta al règim general vigent per a les associacions sense ànim de lucre.

Per tant, s'ha optat pel mínim nivell d'intervenció administrativa per tal d'assegurar que la constitució de l'APEU sigui un procés ajustat al marc legal establert, amb totes les garanties que permeti assolir els seus objectius amb capacitat d'obligar a tots els seus membres a efectuar les aportacions acordades.

Les possibilitats d'actuació de les APEU es deixen absolutament obertes i només requereixen l'aprovació de l'ajuntament que en tot cas ha d'evitar el solapament o la privatització de serveis públics.

- Pensar primer en petita escala

Les APEU tenen el seu fonament operatiu en la delimitació d'una determinada zona d'un municipi, que fàcilment pot integrar empreses de molt diferent envergadura física i econòmica. L'avantprojecte de llei preveu que la participació de cada titular en els drets i obligacions derivats de l'aprovació de l'APEU, ve determinada per l'índex de participació assignat en funció de la superfície construïda de cada local.

El nivell de participació és proporcional a la superfície construïda de cada local d'acord amb uns índexs predeterminats, per tal d'evitar situacions de bloqueig en la constitució i desenvolupament de l'APEU i a la vegada evitar també que en determinats supòsits pràcticament la totalitat de les obligacions, especialment les de caràcter econòmic, recaigui sobre una o dues empreses. Amb aquesta fórmula l'avantprojecte pretén que la constitució de les APEU sigui viable i el règim d'implicació i obligacions estigui equilibrat entre tots els seus integrants, evitant càrregues desmesurades per a les petites i mitjanes empreses o que aquestes es puguin convertir en simples comparses en la determinació d'objectius i gestió de les APEU.

- Participació dels agents socials i econòmics

El procediment d'elaboració de l'avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU) s'ha dut a terme amb la participació activa i sistemàtica de representants de la Direcció General de tributs, de la Direcció General d'Administració local i representants de les següents entitats: Retail.cat, Fundació Barcelona Comerç, PIMEC comerç, Terrassacentre, Agrupament de Botiguers i



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU) Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

Comerciants de Catalunya (ABC) i la Cambra de Comerç de Sabadell, les aportacions de les quals s'han incorporat al redactat de l'avantprojecte.

També es va efectuar una consulta pública prèvia al Portal Participa Gencat, sense que s'hagi rebut cap aportació.

En el cas concret dels PAE, i en el marc del Pacte Nacional per a la Indústria aprovat pel govern amb els Agents Econòmics i Socials el juliol del 2017, es van establir com actuacions prioritàries l'elaboració del Cens de PAE, i un pla d'impuls del mateixos que com a eix principal comporta l'elaboració d'un marc normatiu que permeti la cooperació empresarial i la col·laboració, públic privada per a millorar la competitivitat individual i col·lectiva de les activitats econòmiques que s'hi desenvolupen.

En l'òrgan de seguiment dels acords del Pacte, que es la comissió executiva del Consell Català de l'Empresa, en diferents ocasions s'han tractat i presentat aquest aspectes a la consideració dels agents econòmics i socials, en concret Foment, Pimec, Fepime, CCOO i UGT.

- Salvaguarda dels drets de la ciutadania i de l'interès general

Tal i com s'ha exposat, l'avantprojecte de llei es centra en garantir la protecció dels drets de les persones físiques i jurídiques que integren l'APEU, encara que hagin optat per no formar part de la seva entitat gestora, o s'hagin oposat a la seva constitució, ateses les obligacions, exigibles coactivament, que comporta la creació d'aquestes àrees, però sense que això pugui reduir, més enllà del necessari, un alt grau de flexibilitat en la determinació dels objectius i una alta capacitat d'adaptació a les diferents realitats i necessitats existents en el territori.

En tractar-se d'una figura de nova regulació, no hi ha un procediment existent susceptible de simplificació o millora, per la qual cosa s'ha plantejat un procediment d'aprovació de l'APEU basat en figures jurídiques ja existents en el nostre ordenament jurídic que aporten les necessàries garanties de funcionament conforme els nostres principis constitucionals, amb les càrregues administratives indispensables per conformar l'equilibri que la seva naturalesa públic-privada precisa.

Pel que respecta als serveis addicionals que l'APEU pot prestar en la seva àrea d'actuació, l'avantprojecte especifica, de manera expressa, que en cap cas poden substituir o minvar els serveis que ja presta l'ajuntament.

Amb aquesta salvaguarda es pretén evitar efectes distorsionants o perversos sobre la prestació dels serveis que han de facilitar els ajuntaments al conjunt dels ciutadans. Per tant, en cap cas, la implantació d'una APEU pot comportar la privatització de serveis públics, ni cap efecte negatiu sobre els serveis municipals que reben els habitants del municipi en qüestió.



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

- Racionalitat administrativa

El marc regulador de les APEU s'ha configurat tenint en compte la racionalitat administrativa. En aquest sentit, i per raons òbvies de proximitat i impacte, correspon a l'administració municipal tramitar i validar, conjuntament amb els promotors, la constitució de l'APEU, que ha de permetre assumir i desenvolupar, quan pertoquei, els actes que requereixen exercici d'autoritat reservats a l'administració pública (p.e.: cobrament quotes per via de constrenyiment).

L'impacte sobre els recursos de les administracions locals es preveu molt limitat tenint en compte que un dels objectius de l'APEU és aconseguir que les aportacions de diners públics es redueixin i siguin substituïdes pel finançament privat.

El gruix de les càrregues econòmiques i administratives ha de recaure en l'APEU i la seva entitat gestora, sense perjudici de que a més el propi ajuntament pugui repercutir determinades càrregues econòmiques que li comporti la seva constitució i funcionament.

- Coherència normativa

Aquest avantprojecte de llei s'ajusta als paràmetres que es detallen tant a l'article 54 com a la Disposició final tercera de la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires, amb un contingut regulatori que preveu unes mesures d'intervenció administrativa mínimes, proporcionades a l'interès general que es pretén protegir (llibertat d'associació modulada per l'obligació de contribuir proporcionalment en les càrregues econòmiques necessàries per finançar iniciatives dinamitzadores de caràcter privat que tenen efectes sobre un conjunt d'establiments situats en una zona determinada).

En aquest sentit cal tenir en compte que els costos administratius només poden afectar a les empreses susceptibles de formar part d'un APEU i no a totes les empreses en general. Això limita considerablement un impacte que "de manera negativa" es circumscriu a les empreses que no estan d'acord amb la constitució d'un APEU i es veuen obligades a formar-ne part. Per la resta, la seva contribució i les càrregues que suportin formen part d'unes obligacions assumides voluntàriament, i que són equiparables a les d'un membre de qualsevulla altra associació.

3. Pel que fa als criteris per a l'elaboració i la revisió

En quan a l'avaluació de l'impacte normatiu al que fa referència la Guia de bones pràctiques, mitjançant aquest informe es pretén realitzar una avaluació "ex ante", en el moment d'elaboració de l'avantprojecte de llei que té per objecte establir el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU), d'acord amb els criteris de l'esmentada Guia.

Per tant, com ja s'ha exposat, el rang normatiu que correspon a la proposta formulada és el de llei, que ha de regular necessàriament, i atès que es tracta d'una figura de nova creació, s'hi detallen els següents aspectes:



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

- Es defineix i crea la figura de les Àrees de Promoció Econòmica Urbana (APEU) i el seu procediment de constitució, funcionament i extinció.
- S'estableix el sistema de finançament de les APEU.
- Es crea el Registre de les Àrees de Promoció Econòmica urbana de Catalunya (RAPEUC) amb seu a la Direcció general competent en matèria de comerç.

4. Identificació, quantificació i justificació de les càrregues administratives

En aquest apartat s'especifiquen les càrregues administratives establertes a l'Avantprojecte de llei per tal de procedir a la seva quantificació, d'acord amb la fórmula que determina la Guia de bones pràctiques per a l'elaboració i la revisió de normativa amb incidència en l'activitat econòmica:

Cost de la càrrega administrativa (CA) = Preu (p) x Temps (t) x Quantitat (q)

L'Avantprojecte de llei preveu que per la delimitació de l'APEU s'ha de presentar un projecte, fet que constitueix una càrrega administrativa. Concretament, aquest projecte ha de contenir, com a mínim, les previsions següents:

1. Identificació de les persones que exerceixen la iniciativa, amb acreditació de la titularitat del dret de possessió dels locals (art. 5).
2. Plànol a escala on s'identifiqui la delimitació de l'APEU (art. 5).
3. Projecte de constitució i d'estatuts de l'entitat gestora (art. 5 i 7).
4. Pla d'actuació de l'APEU (art. 5 i 8).
5. Proposta de conveni a subscriure amb l'Ajuntament (art. 5 i 11).

La resta d'obligacions d'informació generades per la normativa (relatives a la inscripció al registre, a la gestió i funcionament, a la liquidació de les quotes, la inscripció al cens de les APEU, la modificació o extinció de les APEU, etc.) recauen sobre l'entitat gestora. Aquesta entitat gestora, d'acord amb la Guia de Bones, no s'ha de considerar com a població afectada, ja que no és una societat que produeixi i/o subministri béns i/o serveis, segons les condicions de mercat, sinó que es constitueix com una associació privada no lucrativa.

Un cop identificades les càrregues administratives pròpies establertes per l'Avantprojecte, cal procedir a la seva quantificació econòmica, d'acord amb la fórmula a dalt esmentada ($CA = p \times t \times q$).

Pel que fa al *preu*, es refereix a la tarifa horària que inclou els costos salarials del personal per tipus d'ocupació que ha de portar a terme la tasca de gestió administrativa associada al compliment d'una obligació d'informació, més els costos generals de l'empresa que s'estimen en un 25% del preu (guany/hora).

Aquest càlcul del preu/hora es base en les dades de l'Enquesta d'estructura salarial realitzada per a Catalunya (Idescat), segons es recomana a l'Annex 2 de la Guia de Bones Pràctiques per a l'elaboració i la revisió de normativa amb incidència en l'activitat econòmica. Actualitzats a 2016, aquests preus serien els següents:



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

A. Empleats administratius	12,12 €
B. Tècnics i professionals de suport	17,82 €
C. Tècnics i professionals científics, intel·lectuals	21,66 €
D. Directius administració i empreses	34,47 €

Quant al *temps*, es refereix a la quantitat de temps requerida pel personal que ha d'executar les tasques de gestió administrativa associades al compliment d'una obligació d'informació.

Obligació d'informació	Preu (p)				Total
	A	B	C	D	
Identificació de les persones que exerceixen la iniciativa, amb acreditació de la titularitat del dret de possessió dels locals (art. 5)					
temps (t)	10	5	1	1	
Pxt	121,20	89,10	21,66	34,47	266,43€
Plànol a escala on s'identifiqui la delimitació de l'APEU (art. 5)					
temps (t)	2	4	5	1	
Pxt	24,24	71,28	108,30	34,47	238,29€
Projecte de constitució i d'estatuts de l'entitat gestora (art. 5 i 7)					
temps (t)	13	15	20	4	
Pxt	157,56	267,30	433,20	137,88	995,94€
Pla d'actuació de l'APEU (art. 5 i 8)					
temps (t)	7	10	15	3	
Pxt	84,84	178,20	324,90	103,41	691,35€
Proposta de conveni a subscriure amb l'Ajuntament (art. 5 i 11)					
temps (t)	7	10	10	3	
Pxt	84,84	178,20	216,60	103,41	583,05€
PROJECTE DE DELIMITACIÓ					
temps (t)	39	44	51	12	
Pxt	472,68	784,08	1.104,66	413,64	2.775,06€



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

En aquest punt, cal assenyalar que, malgrat l'estimació de les hores invertides en la identificació de les persones que exerceixen la iniciativa, amb acreditació de la titularitat del dret de possessió dels locals, l'administració únicament sol·licitarà la informació relativa a l'acreditació de la titularitat de la qual no disposi. Així doncs, a efectes pràctics, aquesta situació pot representar que únicament hagin de facilitar les dades aquelles empreses de nova creació, fet que reduiria considerablement les hores destinades a donar resposta a aquesta tasca administrativa.

Finalment, respecte a la *quantitat i freqüència* en la que s'ha de realitzar la càrrega administrativa (CA), la quantitat (q) comprèn el volum de la població de les empreses afectades (n) i la freqüència (f) amb què l'activitat ha de realitzar-se cada any.

Pel que fa a la quantificació població d'empreses afectades (n), és molt difícil obtenir aquesta xifra, ja que la delimitació d'una APEU és voluntària i, per tant, es desconeix el nombre de societats que en puguin formar part. A més, es preveu que aquestes obligacions d'informació no afectaran al conjunt d'empreses que formin part de l'APEU, ja que possiblement es materialitzaran a través d'un grup de treball o mitjançant la pròpia associació.

Quant a la freqüència (f), cal assenyalar que les obligacions d'informació es produiran, únicament, en el moment de constitució de l'APEU. Així doncs, la variable freqüència queda desvirtuada per aquest càlcul.

Per tot això, s'ha considerat oportú realitzar l'avaluació de la càrrega administrativa considerant el paràmetre esdeveniment, entenent com a tal les sol·licituds de constitució dels APEU presentades en 1 any. En aquest càlcul basat en l'esdeveniment, la freqüència passa a ser anual ($f=1$) i, com a conseqüència, la població és igual a la quantitat ($n = q$).

Per tal de preveure el nombre potencials de sol·licituds, s'ha tingut en compte el número d'associacions, els eixos comercials del territori català i els polígons d'activitat econòmica identificats al Sistema d'Informació dels Polígons d'Activitat Econòmica de Catalunya (SIPAE) i se'ls ha aplicat un coeficient corrector de seguretat (10%) per incloure les possibles sol·licituds relatives a àrees degradades o altres zones que puguin constituir una APEU. Així doncs, s'ha estimat que el nombre potencial de peticions d'APEU és de 2.000 sol·licituds, tot i que es preveu que es materialitzin únicament una petita part d'aquestes, ja sigui per la manca de voluntat i/o de necessitat, o bé per altres motius d'estratègia empresarial.

Aquestes sol·licituds, potencials, lògicament, no es presentarien totes en el mateix exercici, sinó que es distribuïrien en el temps. Concretament, s'ha previst que tinguin una distribució normal: inicialment seran poques les sol·licituds, atès el desconeixement d'aquesta figura, i a mesura que es vagin constituint APEU i es produeixin casos d'èxit s'incrementaran el nombre de peticions. No obstant això, arribarà un moment en que les sol·licituds decreixeran, ja que el nombre d'àmbits susceptible de ser delimitats com APEU haurà minvat. Per aquesta raó, s'ha jutjat oportú realitzar el càlcul dels costos considerant dos escenaris:

- Escenari inicial/final; en aquest període el nombre de sol·licituds és reduït, ja sigui pel desconeixement i la possible incertesa que generin els APEU o per la maduresa



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

assolida pel sector. En aquest escenari, que anomenarem baix, s'estima que es presentaran una mitjana de 2 sol·licituds/any.

- Escenari desenvolupament; en aquest període el nombre de sol·licituds s'incrementa, ja que el sector ja coneix suficientment la figura i s'han produït casos d'èxit, els quals generen un efecte crida o bola de neu. En aquest escenari, que anomenarem alt, s'estima que es presentaran una mitjana de 6 sol·licituds/any.

A continuació es calculen les càrregues administratives, d'acord amb aquests escenaris plantejats.

Obligació d'informació	q	p x t	CA
Identificació de les persones que exerceixen la iniciativa, amb acreditació de la titularitat del dret de possessió dels locals (art. 5)	2	266,43	532,86€
	6	266,43	1.598,58€
Plànol a escala on s'identifiqui la delimitació de l'APEU (art. 5)	2	238,29	476,58€
	6	238,29	1.429,74€
Projecte de constitució i d'estatuts de l'entitat gestora (art. 5 i 7)	2	995,94	1.991,88€
	6	995,94	5.975,64€
Pla d'actuació de l'APEU (art. 5 i 8)	2	691,35	1.382,70€
	6	691,35	4.148,10 €
Proposta de conveni a subscriure amb l'Ajuntament (art. 5 i 11)	2	583,05	1.166,10€
	6	583,05	3.498,30€
Proposta de delimitació de l'APEU	2	2.775,06	5.550,12€
	6	2.775,06	16.650,36€

D'acord amb aquests càlculs, el cost administratiu de cada sol·licitud d'APEU seria de 2.775,06€, els quals s'haurien de distribuir pel conjunt de les empreses que configurin l'APEU i per la vigència d'aquest (3 a 5 anys). És a dir, per tal de conèixer els costos administratius unitaris suportats (CA_{local}) caldria distribuir aquest import total pel nombre de societats (n) que formessin part de l'APEU i per la vigència de l'APEU (t):



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

$$CA_{\text{local}} = \frac{CA_{\text{Total}} / n}{t}$$

Per exemple, un APEU integrat, únicament, per 10 locals i que tingui una vigència de 3 anys, sense que es prorrogui els 2 anys més previstos a la norma, tindria unes despeses unitàries de 92,50€/any.

Finalment, cal assenyalar que la delimitació de les APEU és voluntària i, per tant, no s'hauria de considerar com a càrrega administrativa. No obstant això, s'ha comptabilitzat com a tal pel fet que és possible que en algun cas no tots els integrants ho siguin de forma voluntària. Així doncs, del conjunt d'empreses que integressin l'APEU únicament representaria una càrrega per a les que en formessin part de forma involuntària. A més, també es preveu que sigui l'Ajuntament qui impulsi l'APEU, fet que encara reduiria més les càrregues suportades per les empreses.

2. Valoració de l'impacte de les opcions sobre les pimes. Resultat del Test de pimes

Un cop quantificades les càrregues administratives que recull l'avantprojecte de llei, cal identificar en quina mesura afecten a les pimes del sector.

D'acord amb les dades de l'“*Anuari de la Pime Catalana 2018*”, l'any 2016, el teixit productiu català, un cop exclòs el sector primari, disposava de 496.223 empreses, de les quals un 99,82% eren pime (495.332 societats). Aquestes pimes ocupaven a 1.787.908 persones (el 69,38% del total) i generaven el 61,25% del valor afegit brut a cost de factors (VABcf) del conjunt de l'economia (111.977 milions d'euros).

Empreses per grandària	Empreses	Ocupats	VABcf (milions €)
Sense assalariats	283.171	283.171	11.819
Micro	181.032	482.915	27.893
Petita	26.295	537.378	34.881
Mitjana	4.834	484.444	37.384
Grans	891	789.121	70.829
TOTAL	496.223	2.577.029	182.806

Font: “*Anuari de la Pime Catalana 2018*”, dades corresponents a l'any 2016.

A continuació es mostra el detall de les pimes per branques productives a Catalunya, per tal de conèixer el pes dels diferents sectors.

Branques productives	Empreses	Ocupats	VABcf (milions €)
Indústria	36.660	294.580	22.499
Construcció	60.017	146.816	7.712
Serveis	398.655	1.346.512	81.765
TOTAL	513.320	1.832.003	114.304



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

Font: "Anuari de la Pime Catalana 2018", dades corresponents a l'any 2016.

Tal i com es pot observa, el sector serveis és el que té un major pes sobre el conjunt de branques productives, representant al voltant de tres quartes parts del conjunt de l'economia catalana. Així mateix, cal assenyalar que el comerç i les reparacions representa pràcticament el 30% del conjunt del sector serveis, en cadascuna de les tres variables analitzades.

Serveis	Empreses	Ocupats	VABcf (milions €)
Comerç i reparacions	116.851	384.370	23.937
Hoteleria i restauració	38.210	158.036	8.306
Transport i comunicacions	31.969	100.158	6.696
Serveis financers, asseguradores i lloguers	43.518	77.995	7.613
Altres serveis a les empreses	87.086	298.700	17.590
Altres serveis a les persones	81.021	327.253	17.624
TOTAL	398.655	1.346.512	81.765

Font: "Anuari de la Pime Catalana 2018", dades corresponents a l'any 2016.

Tenint en compte que el 99,82% del teixit productiu català està configurat per pimes, s'estima que l'anàlisi realitzat en l'apartat anterior d'identificació i quantificació de les càrregues administratives és compatible per aquest apartat.

Obligació d'informació	q	p x t	CA
Identificació de les persones que exerceixen la iniciativa, amb acreditació de la titularitat del dret de possessió dels locals (art. 5)	2	266,43	532,86€
	6	266,43	1.598,58€
Plànol a escala on s'identifiqui la delimitació de l'APEU (art. 5)	2	238,29	476,58€
	6	238,29	1.429,74€
Projecte de constitució i d'estatuts de l'entitat gestora (art. 5 i 7)	2	995,94	1.991,88€
	6	995,94	5.975,64€
Pla d'actuació de l'APEU (art. 5 i 8)	2	691,35	1.382,70€
	6	691,35	4.148,10 €
Proposta de conveni a subscriure amb l'Ajuntament (art. 5 i 11)	2	583,05	1.166,10€



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

	6	583,05	3.498,30€
	2	2.775,06	5.550,12€
Proposta de delimitació de l'APEU	6	2.775,06	16.650,36€

Tal i com s'ha esmentat amb anterioritat, el cost administratiu de cada sol·licitud d'APEU seria de 2.775,06€, els quals s'haurien de distribuir pel conjunt de les empreses que configurin l'APEU i per la vigència d'aquest (3 a 5 anys). Així, per exemple, una pime que formés part d'un APEU juntament amb 10 altres societats, tenint en compte una vigència de 3 anys, tindria unes despeses de 92,50€/any.

D'acord amb aquests càlculs, podem concloure que els diferents paràmetres analitzats s'han dissenyat de manera que redueixin al màxim les càrregues administratives (una única obligació d'informació en el moment de constitució de l'APEU), atès que no és possible la supressió de l'obligació sense afectar a l'objectiu perseguit. En aquest sentit, la supressió de l'obligació dificultaria l'assoliment de l'objectiu de facilitar la modernització i la dinamització de determinades zones urbanes, de forma justa (tothom contribueix pel benefici que obté) i sostenible. També limitaria les opcions de revitalització dels entorns urbans degradats.

Així mateix, tal i com s'ha esmentat amb anterioritat, cal assenyalar que la delimitació de les APEU és voluntària i, en certa mesura, no s'hauria de considerar com a càrrega administrativa. No obstant això, s'ha comptabilitzat com a tal pel fet que és possible que en algun cas no tots els integrants ho siguin de forma voluntària. A més, també es preveu que sigui l'Ajuntament qui impulsi l'APEU, fet que encara reduiria més les càrregues suportades per les pimes.

Finalment, malgrat que no es tracti de càrregues administratives, sinó financeres, cal assenyalar que la norma estableix un sistema de participació de cada titular en els drets i obligacions de l'APEU, mitjançant un índex que pondera la superfície construïda de cada local.

Per tot això, aquest Avantprojecte de llei garanteix, d'una banda, que els costos que es generen per a les pimes no impliquen desavantatges competitius respecte a les empreses de major dimensió. I, de l'altra, que les pimes no només poden operar en condicions de lliure competència, sinó que fins i tot la norma permet la millora de la seva competitivitat, ja sigui a partir de la millora de l'entorn urbà, a través de campanyes publicitàries conjuntes o mitjançant la resta de d'opcions que la creació d'una APEU possibilita.

D) Informe d'impacte de gènere

La normativa vigent, mitjançant el Decret 162/2002, de 28 de maig, de modificació del Decret 107/1987, de 13 de març, pel qual es regula l'ús de les llengües oficials per part de l'Administració de la Generalitat, amb l'objecte de promoure l'ús d'un llenguatge simplificat i no discriminatori i de la terminologia catalana normalitzada, exigeix l'ús no androcèntric ni sexista del llenguatge.



Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)
Elaborat pel Departament d'Empresa i Coneixement

D'acord amb aquesta previsió, l'Avantprojecte de llei fa un ús neutre del llenguatge i empra termes que en cap cas suposen una discriminació per raó de sexe.

Així mateix, el gènere de les persones físiques que es dediquen a l'activitat de comerç, serveis o fires i que, per tant, són subjectes destinataris de la Norma, no comporta cap tipus de tractament diferenciat al llarg del text de l'Avantprojecte que es pugui traslladar a la realitat del mercat.

En el procés de tramitació d'aquest avantprojecte de llei està previst sol·licitar l'informe d'impacte de gènere a l'Institut Català de les Dones, d'acord amb el que determina l'article 36.3.b de la Llei 13/2008 de 5 de novembre, de la Presidència de la Generalitat i del Govern.

3. Comparació de les opcions de regulació considerades

D'acord amb el que es detalla a l'apartat 1.C, no s'han considerat altres opcions de regulació.

4. Implementació, seguiment i avaluació de la norma

L'avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU) ha de tenir una implementació directa sense cap previsió de desenvolupament reglamentari atès que en el seu articulat es contemplen tots els elements necessaris per la seva immediata i completa aplicació, a partir de la seva entrada en vigor.

5 Annexos

- Test de Pimes
- Mètodes per determinar la superfície construïda ponderada i per establir les quotes

Directora General de Comerç