



35. INFORME AUTORITAT CATALANA DE LA COMPETÈNCIA



Autoritat Catalana
de la Competència

Via Laietana, 60 – 5a planta
08003 Barcelona
Tel 93 552 81 60
Fax 93 552 82 88
<http://acco.gencat.cat>
autoritat.competencia@gencat.cat

INFORME DE REGULACIÓ

Núm. Informe:	IR 59/2022
Norma:	Avantprojecte de Llei de la comunicació audiovisual de Catalunya
Data informe:	27 juliol de 2022

1. PRELIMINAR

1.1. Antecedents

El present document recull les consideracions de l'Autoritat Catalana de la Competència (en endavant, ACCO) sobre l'avantprojecte de Llei de la comunicació audiovisual de Catalunya (en endavant, avantprojecte de Llei) emès en base a les competències atribuïdes per la Llei 1/2009, del 12 de febrer, de l'Autoritat Catalana de la Competència (en endavant, Llei 1/2009).

L'objecte del document és analitzar si l'avantprojecte de Llei introdueix restriccions a la competència i, si aquest és el cas, avaluar si s'adeqüen als principis de necessitat i proporcionalitat, i a la resta de principis d'una bona regulació econòmica des del punt de vista de la competència.

Es tracta d'un informe *ex ante*, emès amb anterioritat l'aprovació per part del Govern de la Generalitat del projecte de decret i que va ser sol·licitat pel Departament de Presidència en data 14 de juny de 2022.

Per a l'elaboració d'aquest informe, l'ACCO s'ha basat en l'anàlisi del text de l'avantprojecte de Llei transmès pel Departament de Presidència, òrgan impulsor de la norma, així com de la resta de documents de l'expedient d'elaboració que consten publicats a la seva pàgina web¹.

1.2. Competències de l'ACCO

La Llei 15/2007, de 3 de juliol, de defensa de la competència (en endavant, LDC), defineix el contingut material del dret de la competència i té en compte el sistema plural d'organismes de la competència derivat del marc competencial de la Constitució Espanyola. En l'àmbit català, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, aprovat per la Llei orgànica 6/2006, del 19 de juliol, estableix, en l'article 154, les competències de la

¹ https://governobert.gencat.cat/ca/transparencia/Organitzacio-i-normativa/normativa/normativa-en-tramit/pre/en-tramit/2022/avantprojecte_lei_comunicacio_audiovisual_Cat



Generalitat
de Catalunya



Generalitat en l'àmbit de la promoció i defensa de la competència. El desenvolupament d'aquest precepte es troba en la Llei 1/2009.

L'article 2.4 de la Llei 1/2009 estableix les funcions de l'ACCO². Aquestes es poden classificar en dos grans àmbits que són: defensa de la competència i promoció de la competència. Les activitats de foment i promoció de la competència tenen com a objectiu propiciar un entorn competitiu per al desenvolupament de les activitats econòmiques. L'elaboració d'aquest Informe de Regulació forma part, doncs, de les competències que ostenta l'ACCO, de conformitat amb l'objecte que la pròpia Llei 1/2009 li reconeix en l'article 2.1 i de les funcions que té atribuïdes segons els articles 2.4 i 8.1.b) de la mateixa Llei.

1.3. L'avaluació de l'impacte competitiu de la regulació

Les administracions públiques intervenen en l'economia quan, en exercici de la seva potestat normativa, produeixen disposicions que regulen l'activitat econòmica. Aquesta intervenció pública mitjançant la creació de regulació econòmica es justifica per l'existència de fallades de mercat o per la necessitat de protegir determinats béns jurídics i l'interès general. Tanmateix, aquesta intervenció en alguns casos pot obstaculitzar el desenvolupament de les activitats objecte de regulació; quan això succeeix ens trobem front una intervenció limitadora de la competència en un sector d'activitat determinat que caldrà justificar i motivar³.

L'anàlisi de competència que s'exposa a continuació s'ha realitzat sobre la base dels principis bàsics internacionalment acceptats per establir una regulació eficient i afavoridora de la competència:

- (1) Principi de necessitat i proporcionalitat (justificació de la restricció)⁴
- (2) Principi de mínima distorsió (justificació dels instruments utilitzats)⁵
- (3) Principi d'eficàcia⁶

² Article 2.4 de la Llei 1/2009: "L'Autoritat Catalana de la Competència, d'acord amb l'Estatut i la legislació en matèria de competència, exerceix les funcions d'instrucció i resolució dels expedients sobre els diversos assumptes derivats de la defensa de la competència; en l'àmbit de la promoció de la competència, les funcions d'informe de regulació, que consisteixen en informar –ex ante o ex post– sobre l'adequació de la regulació i l'actuació sectorials als principis de lliure competència, i les funcions d'anàlisi que comprenen, entre altres, la investigació dels diversos sectors econòmics, pel que fa les situacions contràries a la competència i l'elaboració i la difusió d'estudis relacionats amb la competència. Així mateix, exerceix les funcions d'arbitratge" (el subratllat no consta a l'original).

³ La OCDE ha configurat i fet públic un joc d'eines per a la valoració de la competència conformat per 3 volums (Principis, Guia i Manual d'operacions): <http://www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm>.

Així mateix, la Comissió Europea ha fet públiques un conjunt de directrius i eines per a millorar la qualitat de la regulació: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_es.

⁴ El principi de necessitat implica que tota norma que introdueixi restriccions a la competència ha de venir precedida d'una definició dels seus objectius i d'una clara justificació de la introducció de les restriccions (existència d'una relació de causalitat entre la restricció a la competència i la consecució de l'objectiu).

El principi de proporcionalitat pretén evitar que els instruments en què es materialitza la restricció suposin només una millora relativa o marginal en termes de benestar social però que, al mateix temps, generin un greu dany en aquest degut a les importants restriccions a l'activitat econòmica que imposen.

⁵ El principi de mínima distorsió implica que, entre els instruments possibles per a assolir un objectiu determinat, s'ha d'escollir aquell que suposi la mínima afectació negativa a la competència.

⁶ El principi d'eficàcia suposa la capacitat de la norma d'assolir els objectius o efectes que es desitja.



(4) Principi de transparència⁷

(5) Principi de predictibilitat⁸

L'ACCO ha assumit aquests principis com a orientadors de la seva actuació en l'elaboració d'Informes de regulació i els ha incorporat en la seva *Metodologia per Avaluar l'Impacte Competitiu de les normes (AIC)*⁹.

La tasca d'avaluació de l'impacte competitiu consta, bàsicament, de tres etapes:

- (i) Identificar les principals restriccions a la competència que conté la norma.
- (ii) Analitzar si les restriccions a la competència introduïdes estan justificades per a la consecució dels objectius que persegueix la norma, segons els principis de necessitat i proporcionalitat, i la resta de principis d'una bona regulació des del punt de vista de la competència.
- (iii) En cas que les restriccions estiguin justificades, comprovar, aplicant el principi de mínima distorsió, que no existeixen alternatives menys restrictives de la competència que permetin assolir l'objectiu desitjat.

Un cop acreditada l'existència d'una restricció a la competència en el punt (i), caldrà distingir si es tracta de restriccions prohibides¹⁰ o bé avaluables. En cas de tractar-se de restriccions avaluables, es procedirà a dur a terme les fases (ii) i (iii). La no superació de les etapes (ii) i/o (iii) comportarà la recomanació, per part de l'ACCO, de no establir o bé de suprimir aquella restricció. L'objectiu final és, doncs, evitar la introducció de restriccions innecessàries o desproporcionades en el funcionament dels mercats, obtenint una regulació més eficient des del punt de vista de la competència, sense renunciar a les finalitats d'interès general perseguides per la norma.

2. LA REGULACIÓ DE LA COMUNICACIÓ AUDIOVISUAL DE CATALUNYA

Un cop la Llei de la comunicació audiovisual de Catalunya s'aprovi pel Parlament de Catalunya, aquesta substituirà l'actual Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya (en endavant, la Llei 22/2005), la qual ha constituït el marc regulador general de l'espai català de comunicació. En el moment de la seva promulgació, la Llei 22/2005 va suposar un canvi substancial en la concepció del servei de comunicació audiovisual, en passar de servei públic a servei d'interès general, regulat per una autoritat independent, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya (en endavant, el CAC). Aquesta transformació comportava que els serveis de comunicació audiovisual es deixaven de considerar com a servei públic, de titularitat de l'Administració, per esdevenir un servei que podia ser prestat tant per ens públics com

⁷ El principi de transparència implica l'existència de transparència i claredat en el marc normatiu, en el procés d'elaboració de les normes i en la seva execució.

⁸ El principi de predictibilitat comporta oferir els operadors un marc estable i sòlid, sense incerteses, que els proporcioni seguretat jurídica.

⁹ Es tracta de la Metodologia d'Avaluació de l'Impacte Competitiu de les normes que l'ACCO aplica, principalment en l'elaboració dels Informes de Regulació, sens perjudici que també la pugui aplicar en els informes que realitzi sobre l'actuació de les administracions públiques. La Metodologia es pot consultar al lloc web de l'ACCO (<http://acco.gencat.cat/ca/detall/article/Metodologia-per-avaluar-limpacte-competitiu-de-les-normes>).

¹⁰ Per exemple, poden ser restriccions prohibides aquelles contràries a normes de rang superior o a les prescripcions de normes comunitàries. Així mateix, cal recordar que les restriccions a la competència que s'introdueixen a les normes hauran de disposar d'una cobertura suficient en una norma amb rang de llei, de conformitat amb l'article 53.1 de la CE, en relació amb l'article 38 de la CE.



per operadors privats. En aquest darrer cas, el règim de concessió administrativa, propi dels serveis públics, va ser substituït pel de llicència.

En aquest sentit, tal com s'esmenta al preàmbul i en la memòria d'avaluació d'impacte, l'avantprojecte de Llei suposa l'adaptació d'aquest marc regulador establert per la Llei 22/2005 a les modificacions que s'han produït en el context normatiu de la Unió Europea i en la legislació bàsica de l'Estat, fruit de la important transformació que ha viscut el panorama audiovisual al llarg dels darrers anys, com a conseqüència de la convergència creixent entre la ràdio i la televisió tradicionals, de caràcter lineal, i el serveis distribuïts a través d'internet.

Ja la primera d'aquestes modificacions va ser l'aprovació de la Llei 7/2010, de 31 de març, general de la comunicació audiovisual, norma bàsica estatal. Aquesta llei va aprofundir en les garanties dels diversos subjectes implicats en la comunicació audiovisual, va liberalitzar encara més el règim jurídic de la prestació de serveis de comunicació audiovisual i va introduir previsions específiques en relació a les noves formes de comunicació audiovisual. Concretament, pel que fa la prestació de serveis per part de prestadors privats, l'exigència de llicència es va limitar a aquells serveis que es difonguessin a través d'ones hertziànes, mentre que els que emprassin altres formes de difusió es trobaven sotmesos a un règim de comunicació prèvia. La llei estatal va ampliar el termini de concessió de les llicències, fins als 15 anys (en lloc dels 10 previstos a la Llei 22/2005) i es va admetre el traspàs de llicències, que estava prohibit en la normativa catalana. Addicionalment, la Llei 6/2012, d'1 d'agost, de modificació de la Llei 7/2010, de 31 de març, general de la comunicació audiovisual, per flexibilitzar les formes de gestió dels serveis públics de comunicació audiovisual autonòmics, la qual va introduir la possibilitat que les Comunitats Autònomes gestionessin de forma indirecta els serveis de comunicació audiovisual dels quals fossin titulars.

Posteriorment, l'aprovació de la **Directiva (UE) 2018/1808 del Parlament Europeu i del Consell, de 14 de novembre**, per la que es modifica la Directiva 2010/13/UE sobre la coordinació de determinades disposicions legals, reglamentàries i administratives dels estats membres relatives a la prestació de serveis de comunicació audiovisual (Directiva de serveis de comunicació audiovisual), tenint en compte l'evolució de les realitats del mercat (en endavant, Directiva (UE) 2018/1808), ha comportat la necessitat d'adaptació tant de la normativa bàsica estatal com, en conseqüència, de la normativa catalana. En aquest sentit, a nivell estatal ha estat recentment adoptada la **Llei 13/2022, de 7 de juliol, general de comunicació audiovisual** (en endavant, la Llei 13/2022) per tal d'adaptar la normativa bàsica estatal a la directiva esmentada i que, per tant, constitueix el marc bàsic legal al qual necessàriament s'ha d'adaptar l'avantprojecte de Llei objecte d'aquest informe¹¹.

La Directiva (UE) 2018/1808 ha comportat la introducció de diverses novetats en el marc regulador de la comunicació audiovisual, entre les quals es destaquen les següents¹²:

¹¹ Respecte el caràcter bàsic de la Llei 13/2022, la seva disposició final 6a estableix: "Uno. Esta ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 27ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia para dictar las normas básicas del régimen de radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas, salvo el capítulo 5 del título III, el título VIII y la disposición final cuarta que no tendrán carácter básico".

¹² La Directiva (UE) 2018/1808 també conté disposicions relatives a: la transparència en la propietat dels mitjans de comunicació; la protecció contra la incitació a la violència, l'odi i el terrorisme; la protecció reforçada dels infants i adolescents; l'alfabetització mediàtica; la garantia d'accés als mitjans de comunicació per a persones amb discapacitat; mesures per garantir els continguts d'interès general; mesures per a garantir la integritat dels programes i serveis de comunicació audiovisual dels prestadors de serveis de comunicació; i mesures per reforçar la independència de les autoritats o organismes reguladors nacionals.



- **Ampliació de l'àmbit d'aplicació de les seves normes a les plataformes de vídeos associades als mitjans digitals, serveis d'intercanvi de vídeos a través de plataforma i serveis de mitjans socials, en els supòsits i condicions que s'estableixen.**
- **Promoció de l'autoregulació i la correulació ja que es considera que aquests instruments poden desenvolupar un paper important en la protecció dels consumidors.**
- **Establiment de mesures per garantir la difusió d'obres europees, tot imposant una sèrie d'obligacions per als prestadors de serveis de comunicació audiovisual a petició¹³.**
- **Major flexibilitat en les comunicacions comercials audiovisuals, sobretot en allò que es refereix a l'emplaçament de producte, i també respecte la publicitat televisiva, de manera que els organismes de radiodifusió televisiva tinguin major flexibilitat per decidir quan programen els anuncis, amb l'objectiu de maximitzar la demanda dels anunciants i el flux d'espectadors i garantir un nivell suficient de protecció dels espectadors.**

Així mateix, l'avantprojecte de Llei actualitza les previsions de la Llei 22/2005 sobre la presència de les llengües catalana i aranesa als mitjans de comunicació públics i als privats subjectes a llicència, introdueix les obligacions d'ús d'aquestes llengües en els serveis a petició i els subjectes a comunicació prèvia, estableix l'obligació de fomentar l'ús del català i l'aranès en l'entorn digital i en els sistemes operatius i equips de consum de continguts audiovisuals i preveu l'establiment de mesures de foment, promoció i protecció de l'ús de les llengües catalana i aranesa als mitjans de comunicació i la promoció de l'espai audiovisual català en l'àmbit lingüístic català i a nivell internacional.

Finalment, l'avantprojecte de Llei també introdueix una sèrie de modificacions la legislació de la comunicació audiovisual derivades de la necessitat d'adaptar-la als canvis que s'han esdevingut en el marc normatiu català derivats de l'aprovació de diverses lleis¹⁴. Concretament, aquests canvis han fet necessari incorporar de manera transversal els principis d'igualtat de gènere i d'igualtat de tracte i no discriminació a la legislació sobre comunicació audiovisual i d'establir mesures de protecció contra la difusió de continguts il·legals (per exemple, els relacionats directament amb l'abús sexual infantil, els discursos d'odi o la venda de productes o serveis prohibits i, en general, tots aquells que impactin en l'exercici de drets fonamentals, com la llibertat d'expressió i d'informació, el dret a la privacitat, el dret a la no discriminació i els drets dels menors d'edat).

Com hem assenyalat, la Llei 22/2005 va establir les bases de l'actual sistema de la comunicació audiovisual a Catalunya, el qual és objecte d'actualització i adaptació als diversos canvis esdevinguts mitjançant l'avantprojecte de Llei objecte d'aquest informe.

¹³ En aquest sentit, es preveu la inclusió d'un percentatge mínim del 30% d'obres europees en els catàlegs d'aquests i, respecte d'aquells que no es troben establerts a l'estat al qual dirigeixen la seva audiència també es preveu la seva contribució a la producció d'obres europees, mitjançant inversió directa en contingut i amb contribució en fons nacionals.

¹⁴ Concretament: la Llei 5/2008, del 24 d'abril, del dret de les dones a eradicar la violència masclista; la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i la adolescència; la Llei 11/2014, del 10 d'octubre, per a garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per a eradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia; la Llei 13/2014, del 30 d'octubre, d'accessibilitat; la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes i la Llei 19/202, del 30 de desembre, d'igualtat de tracte i no discriminació.

	Doc. original signat per: Serveis Administració Electrònica Generalitat de Catalunya 24/02/2023	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 24/02/2026	Data creació còpia: 24/02/2023 09:50:39 Pàgina 5 de 11 1010
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	
		CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ 	



La governança d'aquest sistema correspon al Parlament de Catalunya, al Govern de la Generalitat, al CAC i als ens locals, cadascun en l'àmbit de les seves competències.

Es tracta d'un sistema mixt, en el qual intervenen tant operadors públics, titularitat de la Generalitat i dels ens locals, com operadors privats, subjectes a llicència prèvia (en el cas que facin ús de l'espai radioelèctric) o comunicació prèvia (en la resta de casos). El compliment de missions de servei públic assignades al servei públic audiovisual de competència de la Generalitat de Catalunya correspon a la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals (en endavant, CCMA) i les societats per mitjà de les quals es presta l'esmentat servei públic, participades per la CCMA en el 100 % del seu capital¹⁵.

3. VALORACIÓ EN TERMES DE COMPETÈNCIA DE L'AVANTPROJECTE DE LLEI

Tal i com estableix l'article 1, l'avantprojecte del Llei té per objecte regular: a) la governança de l'espai català de la comunicació, en el marc de les competències de la Generalitat de Catalunya i dels ens locals; b) l'organització de la prestació del servei públic de comunicació audiovisual, tant de la Generalitat com dels ens locals; c) la regulació i el control, en el marc de la normativa bàsica de l'Estat, dels serveis de comunicació audiovisual que utilitzin qualsevol dels suports i de les tecnologies disponibles dirigits al públic de Catalunya i també sobre les ofertes de comunicació que es distribueixin al territori de Catalunya, inclosos els serveis de plataforma d'intercanvi de vídeos i els distribuïdors de serveis de comunicació audiovisual, i d) el foment de la presència de la llengua catalana i de l'aranès als serveis de comunicació audiovisual a petició, a les xarxes socials i a les indústries audiovisuals.

En termes generals, l'ACCO considera que, tot reconeixent les especificitats que en termes de regulació presenta el sector de la comunicació audiovisual, emmarcades en la legislació bàsica estatal i la derivada de la Unió Europea, l'avantprojecte de Llei no presenta problemes significatius en termes de competència. Tanmateix, es troba a faltar que la normativa reguladora de la comunicació audiovisual no hagi apostat per una transició definitiva de la ràdio analògica cap a la ràdio digital o *Digital Audio Broadcasting* (DAB), la qual permetria la participació d'un major nombre d'operadors en aquest sector de la comunicació audiovisual, un major nivell de competència en el mercat i, en definitiva, un enriquiment del pluralisme en el panorama radiofònic.

A banda d'aquestes apreciacions de caràcter general, es considera oportú efectuar una sèrie de consideracions des d'una òptica de promoció de la competència sobre alguns aspectes concrets del text de l'avantprojecte de Llei, a fi i efecte de contribuir a millorar-ne la qualitat regulatòria:

(i) Delimitació de les formes de gestió dels servei públic de comunicació audiovisual dels ens locals

L'article 46 de l'avantprojecte de Llei, relatiu a la definició general i abast del servei públic de comunicació audiovisual de Catalunya estableix, al seu apartat 3er, que la prestació dels servei públic de comunicació local "es pot dur a terme en forma de gestió directa pels mateixos ens locals, o pels consorcis o altres instruments associatius o de cooperació que constitueixin". Així mateix, l'article 56.2 disposa que "la prestació del

¹⁵ La CCMA és l'entitat de dret públic que gestiona el servei públic de comunicació audiovisual competència de la Generalitat de Catalunya, els canals de Televisió de Catalunya i el grup d'emissores de Catalunya Ràdio, a més dels continguts digitals generats per aquests mitjans. Desenvolupa aquesta gestió per mitjà de l'empresa pública, en forma de societat anònima, Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, SA.





*servei públic de comunicació audiovisual d'àmbit local ha d'ésser duta a terme per part dels ens locals, en forma de gestió directa mitjançant els seus propis òrgans, mitjans o entitats, o bé de forma conjunta amb altres ens locals, mitjançant consorcis o altres fórmules associatives*¹⁶.

Per tant, l'avantprojecte de Llei només admet, juntament amb la possibilitat d'associar-se amb altres municipis per a la seva prestació, la gestió directa en la prestació dels serveis públics de comunicació audiovisual d'àmbit local i que, de conformitat amb la legislació de règim local, es corresponen a les següents: pel propi ens local, per organisme autònom local, per entitat pública empresarial local o mitjançant una societat mercantil local amb capital social íntegrament públic (article 85.2 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, i article 249 del Decret legislatiu 2/2003, del 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya).

Aquesta acotació respecte les formes de gestió del servei també la trobem a l'article 74 de la Llei 13/2022, article de caràcter bàsic. Cal dir, però, que la primera versió del text de la nova llei estatal sotmesa a informació pública, seguint la línia del què preveia la Llei 7/2010¹⁷, no exclouia les formes de gestió indirecta o qualsevol altre instrument de col·laboració públic privada en l'àmbit de la prestació dels serveis de comunicació audiovisual d'àmbit local. Addicionalment, la Directiva europea no imposa cap obligació respecte la forma de gestió dels serveis públics de comunicació audiovisual.

Des d'una perspectiva de competència, l'ACCO considera que l'exclusió de les formes de gestió indirecta en la prestació dels serveis públics de comunicació audiovisual local, prevista tant als articles 46.3 i 56.2 de l'avantprojecte de Llei com, a nivell estatal, a l'article 74 de la Llei 13/2022, no es troba suficientment justificada en base a cap motiu o raó d'interès general i limita, de manera greu, l'autonomia dels ens locals en la gestió dels seus propis interessos. Aquesta autonomia, reconeguda constitucionalment, hauria de comportar el poder de decisió, en funció dels seus recursos i possibilitats, sobre si assumeix la prestació d'aquest servei o bé deixa de prestar-lo i quin tipus de gestió és la més adequada, en base a criteris d'eficiència i sostenibilitat.

En la memòria d'avaluació d'impacte s'esmenta, en relació a les emissores municipals, que tot i que en alguna legislació d'àmbit autonòmic es va obrir la possibilitat de gestionar les emissores municipals mitjançant qualsevol de les formes establertes per la legislació de règim local, aquesta no és una opció desitjable en termes generals, doncs es considera que la "privatització" d'aquests serveis perjudica l'exercici dels drets a la informació i a la participació ciutadà. Tanmateix, l'ACCO vol recordar que la forma de gestió d'un servei públic no afecta la titularitat d'aquest i que en cas d'optar per una gestió indirecta, per considerar que és la manera més eficient i sostenible de prestar aquest servei, l'ens local hauria d'articular els mecanismes adients per garantir que aquesta gestió indirecta no suposa una afectació als drets fonamentals esmentats.

En termes de competència, cas que un ens local, després d'un procés d'avaluació de les diverses alternatives possibles (procés que també seria desitjable que s'efectués en el supòsits de gestió directa) optés per prestar els serveis de manera indirecta, per considerar que en aquell concret cas és la forma més eficient i sostenible de prestar-los, en termes de cost, qualitat i fiabilitat en el servei, s'obriria la porta a un procediment de licitació, de conformitat amb la legislació de contractes del sector públic que comportaria,

¹⁶ La Llei 22/2005 actualment vigent també preveu només les formes de gestió directa per a la prestació dels serveis públics de comunicació audiovisual d'àmbit local (articles 23.1 i 32.2).

¹⁷ Vegeu l'article 40 de la Llei 7/2010, actualment derogada.





almenys amb caràcter periòdic, un procediment de rivalitat competitiva per a l'obtenció d'aquell mercat.

(ii) Col·laboració d'entitats privades en la prestació del servei públic de comunicació audiovisual d'àmbit local

El mateix article 56 preveu, a l'apartat 3er, que "sense perjudici de l'establert a l'apartat anterior, la prestació del servei públic de comunicació audiovisual local pot comptar amb la col·laboració d'entitats privades quan sigui necessària la disponibilitat de mitjans materials o professionals diferents dels de l'ens responsable de la gestió del servei".

Respecte aquest precepte, l'ACCO recomana incloure la referència expressa a la necessitat d'articular aquests mecanismes de col·laboració amb entitats privades en base a procediments selectius que siguin respectuosos amb els principis d'igualtat i no discriminació, transparència, concurrència i lliure competència.

(iii) Finançament del servei públic de comunicació audiovisual de la Generalitat mitjançant la participació en el mercat publicitari

L'article 55 de l'avantprojecte de Llei estableix les bases del sistema de finançament de la prestació del servei públic de comunicació audiovisual de la Generalitat de Catalunya, és a dir, prestat per mitjà de la CCMA i les seves societats filials. Aquest "es finança principalment amb les aportacions pressupostàries que fa la Generalitat, i també amb la venda i la prestació de serveis i amb la participació en el mercat publicitari".

Respecte aquesta qüestió, si bé l'ACCO no qüestiona la possibilitat d'obtenir ingressos mitjançant la participació en el mercat publicitari per part dels mitjans públics, si que recorda la necessitat que **aquesta participació es dugui a terme amb ple respecte al principi de neutralitat competitiva**. Aquest principi exigeix que el desenvolupament d'activitats econòmiques per part del sector públic (operadors públics) s'hagi de dur a terme sense cap avantatge o desavantatge respecte els altres operadors, siguin públics o privats, mitjançant l'obtenció d'avantatges competitius dels que no disposin la resta de prestadors i els utilitzin per captar o mantenir clients; és a dir, que l'actuació d'aquests operadors es desenvolupi en condicions de mercat.

En definitiva, aplicat a la participació d'operadors públics en el mercat publicitari, aquest principi imposa una especial responsabilitat de comportament de l'operador públic en aquest mercat, especialment quan es tracta d'un operador molt significatiu. Cal tenir present que els operadors privats en l'àmbit de la comunicació audiovisual obtenen el gruix dels seus ingressos per la publicitat. Per tant, **cal que l'actuació de l'operador públic, que també rep finançament públic, es desenvolupi en condicions de mercat i, en aquest sentit, sigui especialment curós en la determinació de la seva política de preus.**

(iv) Vigència i renovació de la llicència per a prestar serveis de comunicació audiovisual

L'article 64 de l'avantprojecte de Llei estableix que la durada de la llicència per a prestar serveis de comunicació audiovisual és de 15 anys. Tot i així, la regla general és la



renovació automàtica de les llicències, per al mateix termini estipulat inicialment per al seu gaudi, sempre que es compleixin determinades condicions¹⁸.

No procedeix aquesta renovació automàtica de les llicències quan concorrin, conjuntament, les circumstàncies previstes a l'article 64.3:

"a) Que l'espectre radioelèctric estigui esgotat o s'hagi procedit a una nova planificació de l'espectre radioelèctric per part de l'autoritat competent.

b) Que hi hagi una tercera persona o terceres persones que pretenguin la concessió de la llicència, que ho hagin sol·licitat amb un termini d'antelació d'almenys 24 mesos respecte de la data de venciment i que el o la sol·licitant o els o les sol·licitants compleixin els mateixos requisits que van ser tinguts en compte per a l'obtenció de la llicència per part de l'adjudicatari o adjudicatàries".

Aquesta previsió és idèntica a la continguda a l'article 29 de la Llei 13/2022, precepte que té caràcter bàsic, i sobre el contingut de la qual ja es va manifestar, en termes de competència, la *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia* (CNMC) en el seu primer informe sobre l'aleshores avantprojecte de Llei general de comunicació audiovisual¹⁹:

"La elevada duración de las licencias y la renovación automática indefinida es una medida que limita la entrada de operadores al mercado.

Valorando el dinamismo que lleva aparejado el espectro que usan los prestadores de comunicación audiovisual podríamos entender que la duración de una licencia por un periodo de 15 años, tal como propone el artículo 28 del APL, supone un plazo excesivo y más si va unido a un sistema de renovación automática por lo que se recomendaría establecer un plazo inferior que en cualquier caso estuviera vinculado a la amortización de las inversiones a realizar.

Por su parte los requisitos cumulativos señalados en el apartado 3 presentan un grado significativo de indefinición, en particular los señalados en el artículo 28.3 apartados a) y d) ("el espectro radioeléctrico esté agotado" y "el solicitante o los solicitantes cumplan los mismos requisitos que fueron tenidos en cuenta para la obtención de la licencia por parte del adjudicatario o adjudicatarios"). Se propone la eliminación del sistema de renovación automática e indefinida de licencias o en su caso limitar e identificar de manera más precisa las condiciones para que dichas licencias sean objeto de concurso." (el subratllat no consta a l'original).

L'ACCO comparteix plenament la valoració efectuada per la CNMC respecte l'actual article 29 de la Llei 13/2022. En aquest sentit, atès el tancament de mercat que es

¹⁸ "2. Les successives renovacions de les llicències són automàtiques, i pel mateix termini estipulat inicialment per al seu gaudi, sempre que:

a) Es satisfacin les mateixes condicions exigides que per ser-ne titular i s'hagin complert les establertes per a la prestació del servei. Es considerarà que no es compleixen:

a) Quan la situació financera del titular no garanteix la continuïtat del projecte.

b) Davant l'incompliment reiterat de les condicions de la llicència degudament acreditat.

c) El o la titular ha estat sancionat més de dues vegades per dues infraccions greus o una de molt greu, d'acord amb el que estableix l'article 120.1.d.

b) No hi hagi obstacles tècnics sobrevinguts i insalvables en relació amb l'espectre de les llicències afectades.

c) El o la titular del servei es trobi al corrent en el pagament de les taxes.

d) Quan no comporti una afectació de la garantia del pluralisme, d'acord amb el que estableix aquesta Llei."

¹⁹ Vegeu l'informe de referència [IPN/CNMC/042/20 Anteproyecto de ley general de la comunicación audiovisual](#) aprovat pel Consell de la CNMC en data 18 de desembre de 2020.

En data 28 de juliol de 2021, la CNMC va emetre un segon informe, relatiu a una nova versió de l'avantprojecte de Llei, de referència [IPN/CNMC/026/21](#).



produeix durant un llarg termini de temps (15 anys, prorrogable de manera automàtica) implica que cap operador privat que vulgui entrar en aquest mercat no podrà fer-ho si no es promou un nou concurs, l'ACCO considera que la llei estatal i, per tant, l'avantprojecte de Llei objecte d'aquest informe, haurien de reduir la durada de les llicències o, en tot cas, establir unes condicions més precises sobre quan s'ha de convocar una nova licitació per a l'atorgament de les llicències i, en aquest sentit, limitar l'aplicació de les renovacions automàtiques.

A aquests qüestions cal afegir que, del marc legal de la comunicació audiovisual en el seu conjunt, no queda suficientment clar quina és l'autoritat o administració que determina si l'espectre radioelèctric està esgotat ni quan procedeix fer-ho, el que dificulta, per la inseguretat jurídica que comporta, la possibilitat d'iniciar nous concursos per a l'atorgament de llicències i l'entrada de nous operadors al mercat.

(v) Normes relatives al control de concentracions en la comunicació audiovisual

Els articles 71 a 73 de l'avantprojecte de Llei contenen una sèrie de disposicions relatives al control de concentracions en la comunicació audiovisual. Aquests articles es refereixen, d'una banda, a la modificació de l'estructura accionarial o empresarial dels prestadors de serveis de comunicació audiovisual, que requerirà l'autorització del CAC (article 71), l'apreciació de l'existència d'operadors amb posició d'influència dominant en una determinada àrea de difusió o en un dels mercats connexos (article 72) i la definició de mercats de rellevància relatius al sector de la comunicació audiovisual, també per part del CAC (article 73).

Aquests articles es refereixen a aspectes relacionats amb la garantia del pluralisme necessari en la propietat dels mitjans de comunicació audiovisual privats, i l'ús del terme "concentracions", propi de la legislació en matèria de defensa de la competència, pot induir a confusió sobre quin és el marc legal aplicable i quina és l'autoritat competent (el regulador audiovisual o l'autoritat de competència) en cada supòsit.

En aquest sentit, recomanem l'ús d'una altra terminologia o, en tot cas, incloure un incís referent al fet que l'aplicació d'aquestes previsions en matèria audiovisual, no obsta a que les concentracions empresarials que es produeixin en aquest sector estiguin subjectes al règim de control propi de la normativa en matèria de concentracions econòmiques previstes a la legislació de defensa de la competència.

4. CONCLUSIONS

L'ACCO considera que, tot reconeixent les especificitats que en termes de regulació presenta el sector de la comunicació audiovisual, emmarcades en la legislació bàsica estatal i la derivada de la Unió Europea, l'avantprojecte de Llei de la comunicació audiovisual de Catalunya no presenta problemes significatius en termes de competència.

No obstant això, considera que determinats aspectes del text sotmès a informe d'aquesta autoritat podrien ser objecte de millora en termes de competència i bona regulació econòmica. Concretament, l'ACCO entén que:

- Seria desitjable no excloure, de forma injustificada, les formes de gestió indirecta en la prestació dels serveis públics de comunicació audiovisual d'àmbit local.

10



- S'hauria de preveure que la col·laboració dels prestadors públics amb entitats privades cal que s'articuli mitjançant procediments selectius respectuosos amb els principis d'igualtat i no discriminació, transparència, concurrència i lliure competència.
- Caldria incorporar una previsió relativa a que l'actuació de l'operador del servei públic de la comunicació audiovisual de competència de la Generalitat en el mercat publicitari es dugui a terme amb ple respecte al principi de neutralitat competitiva, operant en condicions de mercat i essent especialment curós en la determinació de la seva política de preus.
- S'hauria de reduir la durada de les llicències o, en tot cas, establir unes condicions més precises sobre quan s'han de promoure noves licitacions públiques per a l'atorgament d'aquestes i, en aquest sentit, limitar al màxim l'aplicació de les renovacions automàtiques.
- Finalment, en relació a les normes relatives al control de les concentracions en la comunicació audiovisual, seria recomanable fer ús d'una altra terminologia o, en tot cas, incloure un incís sobre el fet que l'aplicació d'aquestes previsions en matèria audiovisual no obsta l'aplicació de la normativa en matèria de concentracions econòmiques previstes a la legislació de defensa de la competència, tant estatal com comunitària.

Barcelona, 27 de juliol de 2022