



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

Memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades

*** Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació**

Els problemes que es pretenen solucionar

Els objectius que es volen assolir

Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives

*** Anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades**

Informe d'impacte pressupostari

Informe d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives

Informe d'impacte de gènere

Informe d'impacte econòmic i social

*** Comparació de les opcions de regulació considerades**

*** Implementació, seguiment i avaluació de la norma**

*** Annex:**

Test de Pimes



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

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

A) Els problemes que es pretenen solucionar

Les transformacions econòmiques, socials, ambientals i digitals dels darrers anys han deixat empremta en el sector comercial, tant en l'àmbit de l'ordenació de l'activitat comercial com en el dels equipaments comercials; les modificacions, que s'han deixat sentir de forma transversal en tot el sector, han comportat:

- un canvi en el model productiu, amb l'augment tant de la rotació dels productes a la venda, principalment en el sector de l'equipament de la persona, com del nombre i freqüència de les activitats promocionals i, a la vegada, amb la progressiva desaparició de les seves diferències.
- la consolidació de canals de compra ja existents en el sector del comerç i dels serveis a Catalunya, com el comerç electrònic, accelerat com a conseqüència de la necessitat d'adaptació d'empreses i consumidors durant la pandèmia, i l'aparició de nous formats associats a aquests, que es mouen entre els conceptes d'establiment comercial i magatzem, com ara les botigues fosques.
- la constatació de la dificultat d'implantació dels petits establiments comercials en els municipis de menys de 5.000 habitants, atesa la diversitat de morfologies de les edificacions en sol residencial dominant i la disseminació dels seus assentaments urbans (urbanitzacions, pedanies, nuclis petits...), així com l'escassetat de parcel·les amb les característiques urbanístiques requerides per la normativa vigent, que dificulta una mixtura d'usos que faci de transició i compactació de tot el sol urbà.
- la constatació de la necessitat d'actualitzar el contingut d'algun dels articles de la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires i del Decret Llei 1/2009, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials, per a que puguin donar resposta als reptes que es manifesten en els darrers anys en el sector d'ordenació dels equipaments comercials i de l'activitat comercial.

Per altra banda, la recent sentència del Tribunal Constitucional 117/2022, publicada en el BOE 262, d'1 de novembre de 2022, ha afectat a diversos preceptes de la Llei 18/2017, que requereixen d'una revisió per ajustar-ne el seu contingut al previst en aquella.

Per últim, cal assenyalar que la implementació pràctica de la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires i del Decret Llei 1/2009, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials han permès conèixer els dubtes del sector en la interpretació i aplicació d'algun dels seus preceptes, així com la conveniència de suprimir alguns dels tràmits o instruments administratius que s'hi recullen, que s'han demostrat innecessaris o han quedat desfasats.



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

B) Els objectius que es volen assolir

Des de la Direcció General de Comerç s'ha entès imprescindible impulsar una actualització del model de comerç català implementat en els darrers anys, per poder donar resposta als problemes i reptes assenyalats prèviament; els objectius generals i específics d'aquesta iniciativa són els següents:

Objectius generals:

- Promoure l'activitat comercial i garantir la llibertat d'empresa.
- Promoure un creixement econòmic sostenible territorial, mediambiental i urbanísticament.
- Garantir l'eficàcia, eficiència i seguretat jurídica de les normatives d'ordenació de l'activitat i dels equipaments comercials.

Objectius específics:

- Actualitzar la normativa vigent per donar resposta a les transformacions econòmiques, socials, ambientals i digitals dels darrers anys, especialment en l'àmbit del comerç electrònic i dels equipaments comercials.
- Millorar la regulació de les activitats promocionals per a que s'ajusti a la realitat comercial que ha d'ordenar.
- Ampliar la capacitat dels ajuntaments de sol·licitar la modificació dels horaris d'obertura dels establiments comercials.
- Ampliar les opcions d'implantació al territori dels petits establiments comercials, així com reduir els requisits per a permetre la implantació dels establiments comercials, amb independència de la seva dimensió, fora de les trames urbanes consolidades.
- Modificar la redacció d'aquells articles de la Llei 18/2017 afectats per la sentència del Tribunal Constitucional 117/2022.

C) Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives

Per tal de donar resposta als problemes i reptes assenyalats prèviament, des de la Direcció General de Comerç s'ha valorat tant l'opció de no fer res i mantenir la situació actual, com la possibilitat d'adoptar alguna iniciativa normativa que aporti solucions a les problemàtiques esmentades.

Així, s'han valorat les següents opcions:



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

a) L'opció de “no fer res” o mantenir la situació actual:

La possibilitat de no fer res contribuirà a allunyar el marc normatiu vigent del sector que ha de regular, l'evolució del qual no s'aturarà perquè respon a dinàmiques econòmiques i digitals d'abast europeu, sinó mundial; en conseqüència, el sector es veurà abocat a conviure amb unes normes pensades per un model comercial que ja no és el mateix, que ha canviat i que no pot tirar enrere; la momificació del marc normatiu no el farà més fort, ans el contrari, posposarà sine die l'adopció de solucions peremptòries i inajornables.

Aquesta opció no hauria de ser contemplada com una de les alternatives a tenir en compte, al contrari, és urgent donar resposta a les problemàtiques prèviament esmentades i atendre així les necessitats del sector.

A més, cal ser conscients que la conseqüència més lacerant d'una inacció administrativa que suposa deixar passar l'oportunitat d'actualitzar les principals normatives comercials vigents a Catalunya, és que d'aquesta manera es contribueix decisivament a desconectar-les de la realitat del sector que han de regular i al qual haurien d'oferir les eines necessàries per afrontar el futur immediat amb la màxima estabilitat i seguretat jurídica.

b) L'opció normativa.

L'opció normativa s'entén com l'instrument més eficient i eficaç que disposa l'administració pública per procurar una solució única i generalitzable a aquelles problemàtiques que abasten la totalitat del territori de Catalunya, atès que permet actualitzar el model de comerç català implementat en els darrers anys i, a la vegada, garantir una resposta proporcional i acurada als problemes i reptes que els canvis econòmics, socials, digitals i ambientals estan comportant en els darrers anys en el sector d'ordenació dels equipaments comercials i de la distribució comercial

La norma amb la que es pretén modificar alguns dels articles de la Llei 18/2017 i del Decret Llei 1/2009 ha de ser necessàriament de rang legal, atès que es tracta de modificar dues normes amb rang de llei; la única eina normativa possible en aquests casos és una llei aprovada pel Parlament de Catalunya; aquesta és, a més, l'eina jurídica més estable, la que garanteix que el resultat que finalment s'aprovi recollirà les opinions, no només de tots els sectors directament afectats per les normes modificades, sinó també de tota la ciutadania que es troba representada en alguna de les opcions polítiques presents a la cambra legislativa catalana.

La reforma, que ajudarà a desenvolupar el model de comerç català implementat en els darrers anys, comportarà la modificació d'alguns dels articles de la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires i del Decret Llei 1/2009, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials (en endavant, Llei 18/2017 i Decret Llei 1/2009, respectivament). S'aprofitarà, a més, per incloure la revisió dels articles de la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires que s'han vist afectats per la sentència del Tribunal Constitucional



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

117/2022, publicada en el BOE 262, d'1 de novembre de 2022. Així l'avantprojecte hauria de permetre:

- En la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, de serveis i fires.

a) Suprimir la referència a la finalitat extintiva o incentivadora de les activitats promocionals, un cop s'ha constatat que, en aquests moments, els comerciants tendeixen a agrupar-les sota un mateix paraigües, especialment en el cas de les rebaixes i les promocions, en entendre que, malgrat que cadascuna d'elles té les seves característiques pròpies i diferents, comparteixen una finalitat comuna, la de treure l'estoc dels productes a la venda. Així, s'ha observat que cada cop és més freqüent realitzar totes dues activitats promocionals en un mateix espai temporal, pel que es considera adient que la normativa reculli aquesta realitat i no reguli les activitats promocionals en capítols diferents en funció de la seva finalitat.

La supressió de la referència a la finalitat extintiva o incentivadora de cadascuna de les activitats promocionals, tot i que no suposa una alteració substancial de les definicions regulades en la llei, si que comporta la necessitat de donar una nova redacció a aquells apartats en què s'hi fa esment expressament a la finalitat de l'activitat promocional.

b) Modificar la regulació de la venda d'excedents, per reduir a sis mesos el límit temporal aplicable als productes, i afavorir-ne així la seva rotació, de forma que es puguin oferir com a outlet els estocs sobrants dels comerços en finalitzar cadascuna de les dues grans temporades – hivern i estiu – anuals, i per permetre als outlets realitzar promocions, i completar així la regulació establerta en la Llei 18/2017 que eliminava la prohibició de fer rebaixes.

c) Modificar la denominació d'activitats de promoció amb finalitat incentivadora, que recupera la denominació utilitzada comunament al mercat - ofertes i promocions -. S'aprofita a més per millorar el redactat d'alguns dels apartats de l'article 24, a fi de resoldre els dubtes interpretatius que la seva redacció actual comporta.

d) Modificar la redacció de l'article 36.5 i 36.6, per afegir els mercats municipals i els establiments col·lectius als supòsits en què un ajuntament pot sol·licitar la modificació de la franja horària de tancament obligatori dels establiments comercials; a més, s'amplia als municipis turístics la possibilitat de sol·licitar la modificació de l'esmentada franja horària.

e) Eliminar tràmits que es consideren càrregues administratives innecessàries, com és el cas del que disposava la creació d'un registre d'empreses i establiments dedicats a la venda d'excedents, o com el que exigeix un informe previ de la Direcció General de Turisme, en la determinació de municipis turístics a efectes d'horaris comercials que es troba regulat a l'article 38, en entendre que la consideració de municipi turístic a efectes d'horaris comercials s'ha d'ajustar als requisits previstos a la Llei 18/2017, que difereixen del concepte de municipi turístic de la legislació de turisme vigent.



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

f) Preveure que els ajuntaments fixin un dia d'obertura comercial autoritzada en coincidir dos o mes festius consecutius, de caràcter general o local, per tal de garantir el proveïment de la població i evitar el malbaratament dels productes alimentaris peribles a la venda.

g) Modificar de l'article 69, apartats 1 i 2, que regula la prescripció de les infraccions i les sancions, a conseqüència de la sentència del Tribunal Constitucional 117/2022.

h) Modificar l'article 16.3 relatiu a la venda a distància per introduir l'obligació de les empreses que es dediquin a aquesta modalitat de venda d'oferir al comprador la recollida i, si s'escau, devolució dels productes adquirits, en punts de recollida i de retorn.

i) Regular la figura dels establiments dedicats a la venda a distància, les també anomenades les botigues fosques, i preveure els requisits què han de complir i les limitacions a les que s'han de sotmetre.

- Decret llei 1/2009, del 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials.

a) Suprimir el límit temporal, fixat a l'article 8, per a sol·licitar la delimitació de les trames urbanes consolidades (TUC) supramunicipals, atès que condiciona l'adequació d'aquests instruments urbanístics d'ordenació comercial a possibles modificacions del teixit residencial en nuclis continus o sistemes conurbats de diferents municipis. Aquesta manca de flexibilitat de les TUC supramunicipals pot perjudicar la seva eficàcia en la consecució dels objectius perseguits pel Decret llei 1/2009 d'afavoriment i potenciació de territoris compactes, complexos i socialment cohesionats. Així mateix, d'acord amb el mateix objectiu, s'elimina el nombre mínim d'habitants del municipi amb el que ha d'estar conurbat per poder sol·licitar la TUC supramunicipal, per tal d'homogeneïtzar aquest supòsit amb el de la TUC municipal.

b) Adequar dels criteris de localització i d'ordenació dels petits establiments comercials (PEC) als establerts per a la resta de categories d'establiments, així com a determinades morfologies urbanístiques presents, especialment, en municipis petits. Aquesta millora dels criteris integra les tres modificacions següents:

- Ampliar les possibilitats d'implantació dels PEC en municipis menors o iguals a 5.000 habitants, al possibilitar la seva implantació a aquells emplaçaments on urbanísticament s'admeti l'ús comercial. Aquest fet és especialment rellevant, ja que permet ajustar l'ordenació comercial a les necessitats específiques de municipis amb teixits residencials menys densos i amb possibilitats d'implantació més limitades, i evita així desplaçaments cap a d'altres polaritats comercials properes.

- Afegir els PEC a l'excepció establerta per l'article 9.3.b, i oferir així les mateixes possibilitats d'implantació que la resta de categories d'establiments comercials.

- Eliminar la possibilitat que per agregació configurin un mitjà establiment comercial, en aquelles localitzacions on no és possible implantar aquesta categoria. Aquesta modificació dona consistència als criteris de localització i ordenació de l'ús comercial, tot eliminant dubtes interpretatius.



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

c) Reduir els requisits exigits per a implantacions fora de la TUC i en continuïtat amb el teixit residencial, per tal de simplificar la seva acreditació, agilitzar la tramitació administrativa i adequar la configuració dels projectes comercials a les característiques específiques de l'emplaçament. L'experiència adquirida des de la vigència del Decret llei 1/2009 ha posat de relleu que el requisit de parcel·la aïllada condiona la configuració dels establiments comercials, donat que hi ha escassetat de parcel·les que compleixin aquest requisit.

d) Adequar el règim d'intervenció administrativa, a conseqüència de la modificació dels criteris de localització als quals s'ha fet referència a l'apartat b), i d'acord amb la Llei 18/2020, 28 de desembre, de facilitació de l'activitat econòmica. La revisió, que suposa una nova redacció dels articles 17 i 18 del Decret llei 1/2009, afecta al règim de comunicació a què estan subjectes els petits establiments comercials. A més, s'elimina la referència expressa a la Llei 16/2015, de 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica, derogada expressament per la Llei 18/2020, pel que fa al règim de comunicacions.

e) Suprimir el títol IV del Decret llei 1/2009 relatiu al Pla de competitivitat del comerç urbà. Aquest Pla ha estat substituït per d'altres instruments impulsats per la Direcció General de Comerç, els quals han incorporat i ampliat els objectius previstos en aquest Pla de competitivitat.

f) Modificar la disposició addicional tretzena afegint un punt cinquè que possibilita la implantació d'un establiment comercial de fins a 500 m² de superfície de venda en els àmbits inclosos en el Pla Director Urbanístic (PDU) d'aparcaments d'intercanvi modal transport públic-vehicle privat a l'àmbit del sistema tarifari integrat de l'ATM de Barcelona. Aquesta modificació persegueix potenciar l'ús dels espais d'intercanvi modal esmentats, mitjançant l'augment de la seva utilitat i atractiu per als usuaris del transport privat, per tal de contribuir a assolir un model de mobilitat més sostenible ambientalment.

2. Anàlisi dels impactes econòmics, socials i ambientals més rellevants

2.A. Informe d'impacte pressupostari

L'avantprojecte de llei té com a objectiu la revisió de les principals normatives comercials catalanes per tal d'adaptar-les a la transformació econòmica, social, digital i mediambiental que s'està produint al sector comercials en els darrers anys. D'una banda, amb aquesta iniciativa normativa es pretén corregir situacions ineficients i poc sostenibles, detectades amb l'experiència adquirida amb la gestió de la normativa vigent. I, de l'altra, resoldre dubtes interpretatius per atorgar major seguretat jurídica al conjunt d'empreses del sector i a les diferents administracions territorials.

Per tal d'analitzar l'impacte pressupostari s'han examinat les modificacions que poden tenir efectes, tant positius com negatius, sobre els recursos de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i dels ens locals, les quals es relacionen a continuació:



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

Mesura	Administració afectada	Tipus d'impacte	Observacions
Eliminació del registre d'empreses i establiments dedicats de manera exclusiva a la venda d'excedents de producció o temporada	Generalitat	Simplificació	--
Eliminació de l'informe previ preceptiu de la direcció general competent en matèria de turisme per la qualificació de municipi turístic	Ajuntament / Generalitat	Simplificació	--
Incorporació d'una comunicació prèvia perquè els municipis turístics puguin sol·licitar la modificació de la franja horària general	Ajuntament / Generalitat	Càrrega	Tràmit existent, augment esdeveniments
Incorporació d'una comunicació prèvia dels ajuntaments per fixar un dia d'obertura comercial en coincidir dos o més festius consecutius	Ajuntament / Generalitat	Càrrega	Nova comunicació
Regulació de la franja horària de servei de les botigues fosques, adequació de la zona d'espera i règim sancionador	Ajuntament	Càrrega	Tràmit existent, augment esdeveniments
Adequació i millora de la redacció relativa als punts de recollida i retorn de les empreses de venda a distància	Ajuntament	Càrrega	Tràmit existent, augment esdeveniments
Adequació dels criteris de localització dels PEC, que incrementa les possibilitats d'implantació mitjançant una comunicació prèvia	Ajuntament / Generalitat	Càrrega	Tràmit existent, augment esdeveniments
Recuperació de les trames urbanes consolidades supramunicipals en teixit residencial de nuclis continus o de sistemes conurbats	Ajuntament / Generalitat	Càrrega	Tràmit existent, augment esdeveniments
Simplificació en l'acreditació dels requisits exigits per a implantacions comercials fora de la TUC	Generalitat	Simplificació	--
Supressió del Pla de competitivitat del comerç urbà	Generalitat	Simplificació	--
Augment de les possibilitats d'implantació de determinats PEC en espais d'intercanvi modal d'estacions de ferrocarril	Ajuntament / Generalitat	Càrrega	Tràmit existent, augment esdeveniments

Així mateix, també s'ha tingut en compte la dimensió dels municipis en funció dels trams de població que estableix el Decret llei 1/2009:

Trams població municipis de Catalunya	Nombre	%
Municipis ≤ 5.000 habitants o assimilables	721	76
Municipis > 5.000 habitants i ≤ 50.000 habitants o assimilables	166	18
Municipis > 50.000 habitants o assimilables	60	6

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'Idescat relatives al padró municipals d'habitants a 1 de gener de 2022 i a les estimacions de població estacional per a l'any 2021 i tenint en compte els criteris d'ordenació dels establiments comercials del Decret llei 1/2009.

D'acord amb aquestes dades, es pot observar que més de tres quartes parts dels municipis de Catalunya són menors o iguals a 5.000 habitants, dels quals gairebé el 70% tenen menys



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

de 1.000 habitants i, per tant, tenen una major sensibilitat, a nivell d'impacte, a les modificacions normatives. Aquest fet posa en relleu la voluntat de simplificació dels tràmits que pretén l'Avantprojecte, tant eliminant els innecessaris com reduint les càrregues dels indispensables, juntament amb l'elecció de les alternatives menys costoses per aquelles obligacions que cal incorporar en benefici del conjunt de la societat.

Així doncs, pel que fa a l'impacte sobre els recursos personals i materials tant de l'Administració de la Generalitat com de les administracions locals, aquesta norma ha de suposar una reducció de càrregues a nivell de gestió, atès que presenta un balanç positiu entre la simplificació de tràmits i les noves càrregues que proposa, que es podran dur a terme amb els recursos humans i materials existents a l'administració, sense repercussió en els costos administratius i sense la necessitat d'una redistribució competencial. En aquest sentit, val a dir que únicament constitueix una nova càrrega pels ajuntaments l'obligació de comunicar l'obertura comercial quan es produeixi la coincidència de dos o més dies festius consecutius, de caràcter general o local. La resta de càrregues detectades no creen noves obligacions d'informació, sinó que representen l'augment del nombre d'esdeveniments subjectes a comunicacions.

Respecte a l'impacte sobre el pressupost, tant del Govern de Catalunya com de les administracions locals, aquesta proposta no tindrà cap afectació significativa en els seus ingressos ni en les despeses. Malgrat el previsible augment de les comunicacions per la implantació d'establiments comercials, es considera que no suposaran un increment destacable dels recursos municipals.

Finalment, respecte a l'anàlisi de l'impacte de l'opció de no fer res considerada, aquesta pressuposa mantenir l'*statu quo* actual i, per tant, renunciar a la simplificació i reducció de càrregues que l'opció normativa preferida comporta. No obstant això, aquesta alternativa tampoc representaria un impacte en els recursos personals o materials de les administracions ni en el seu pressupost, però impediria la consecució dels propòsits plantejats i contribuiria, decisivament, a la desconexió entre la normativa comercial i la realitat del sector.

Per tot això, es considera que l'opció de no fer res implica un impacte major sobre els pressupostos de l'administració i no permet obtenir els objectius cercats per modificació.

2.B. Informe d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives

Identificació de les mesures de simplificació incorporades:

Aquest Avantprojecte suposa una simplificació normativa, no només per la reducció d'algunes de les obligacions contingudes en les normes vigents, tals com la supressió del registre d'empreses i establiments dedicats de manera exclusiva a la venda d'excedents de producció o temporada o l'eliminació del Pla de competitivitat del comerç urbà; sinó també perquè pretén que la normativa comercial sigui més clara, tingui un llenguatge més senzill i accessible per tal d'atorgar major seguretat jurídica al conjunt d'empreses del sector comercial i a les diferents administracions territorials, reduint així els costos associats a la manca de claredat.



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

Avaluació de les càrregues administratives i valoració:

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)

En primer lloc cal identificar les càrregues administratives que aquesta modificació normativa pugui imposar a les empreses.

Pel que fa a la modificació de la Llei 18/2007, la major part de les propostes no tenen afectació o la tenen sobre l'administració i, per tant, no suposen càrregues per a les empreses. Així, del conjunt de mesures previstes únicament representa una càrrega administrativa per les societats la supressió del registre d'empreses i establiments dedicats de manera exclusiva a la venda d'excedents de producció o temporada, el qual té un impacte positiu al reduir una obligació d'informació existent amb la normativa vigent.

Quant a la modificació del Decret llei 1/2009, es poden identificar les actuacions amb afectació sobre les càrregues administratives següents:

1. Simplificació de l'acreditació del compliment de les condicions establertes a l'article 9.3 b vigent, per la reducció dels requisits exigits per acollir-se a aquesta excepció dels criteris de localització:
 - a. Elimina la necessitat de justificació de la localització fora de la TUC.
 - b. Suprimeix l'obligació que la parcel·la on es preveu emplaçar l'establiment comercial tingui la consideració d'aïllada, d'acord amb la definició de l'article 5.j d'aquest Decret llei 1/2009.
 - c. Flexibilitza el tipus de transport públic que ha de donar servei a la parada situada a una distància inferior a 200 m respecte l'entrada principal, tot establint que s'ha de tractar de transport públic col·lectiu.
2. Possibilitat d'implantar PEC fora de la TUC, sempre que compleixin les condicions establertes a l'article 9.3.b. Aquestes implantacions estan subjectes a la presentació d'una comunicació, que haurà d'anar acompanyada d'una memòria justificativa del compliment dels requisits establerts.
3. Millores en la redacció relatives a la presentació dels plànols de planta annexos a la comunicació (art. 18). Concretament, s'aclareix que els canvis de titular no han d'aportar aquest plànol (simplificació), mentre que les remodelacions l'han d'aportar amb la distribució actual i la proposada (càrrega).
4. Eliminació del Pla de competitivitat del comerç urbà.



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

En aquest sentit, val a dir que la supressió del límit temporal per la delimitació de TUC supramunicipals, així com l'homogeneïtzació de la població dels municipis conurbats als de les TUC municipals, no genera una càrrega per l'empresa, ja que és una tramitació entre administracions. Tampoc suposen una nova càrrega l'adaptació dels criteris de localització pels PEC ubicats en municipis amb una població de fins a 5.000 habitants ni la possibilitat d'implantar un establiment comercial de fins a 500 m² de superfície de venda en sistemes de comunicacions per a l'intercanvi modal de titularitat pública; atès que ja estan subjectes a la presentació d'una comunicació a l'ajuntament corresponent. En canvi, aquesta modificació incrementa les possibilitats d'implantació de les empreses, especialment les PIME, i contribueixen a la reducció de les externalitats negatives generades per la mobilitat en vehicle privat (evitant desplaçaments a altres polaritats comercials i augmentant l'atractiu d'ús de les zones destinades a facilitar la connexió amb altres modes de transport).

També s'ha d'indicar que les modificacions dels articles 17 i 18 únicament són a efectes d'adaptació a la Llei 18/2020 i de millora de la comprensió del seu redactat, ja que en aquest temps de vigència s'ha evidenciat que poden generar certa confusió respecte a l'administració on cal adreçar la comunicació i a la documentació que ha de contenir, però en cap cas representen noves càrregues administratives. Així, l'aclariment relatiu a que les empreses en motiu del canvi de titularitat de l'establiment no han de presentar un plànol de la planta en què consti la superfície de venda amb la distribució de l'oferta comercial representa, a efectes pràctics, l'eliminació d'una càrrega per a les societats, ja que en moltes ocasions s'aporta aquest plànol com a conseqüència de la indefinició del redactat vigent. En canvi, l'aclariment respecte que les comunicacions de remodelació han d'aportar un plànol amb la distribució actual i un amb la proposada, malgrat pugui semblar una nova càrrega, no ho és. Aquest plànol és una informació necessària pel control a posteriori, que si no s'ha presentat amb la comunicació s'ha de requerir i, per tant, suposa un major cost per l'administració, que ha de fer el requeriment, i per l'empresa, que ha de fer una nova tramesa per aportar la informació requerida. És per això que es conclou que la present modificació comporta una millora de la comprensió del redactat d'aquest article, el qual acaba repercutint en un estalvi de costos per a les societats i per a l'administració.

Així doncs, l'única càrrega per les empreses, de qualsevol dimensió, és l'elaboració i presentació de la memòria justificativa del compliment de les condicions de l'article 9.3.b, que a continuació es detallen:

1. L'emplaçament ha d'estar situat en continuïtat física amb el teixit urbà residencial, que configura la TUC, sense que pugui estar separat d'aquesta per cap barrera física no permeable significativa, l'establiment comercial ha de tenir l'accés principal des del carrer perimetral a la TUC.
2. El planejament urbanístic ha d'admetre l'ús comercial amb caràcter dominant o principal en la parcel·la on es vol implantar l'establiment comercial.
3. L'establiment comercial ha d'estar a una distància inferior a 200 metres, respecte de l'entrada principal, d'una parada de transport públic col·lectiu.



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

Un cop identificada la càrrega administrativa esmentada es procedeix a la seva quantificació econòmica, d'acord amb la Guia de bones pràctiques per a l'elaboració i la revisió de normativa amb incidència en l'activitat econòmica (vegeu annex núm. 1).

En aquest sentit, respecte a la *quantitat (q)* i *freqüència (f)* en la que s'ha de realitzar la càrrega administrativa (CA), cal fer les consideracions següents. En primer lloc, val a dir que és molt difícil d'estimar el nombre d'empreses comercials (n) que comunicaran la seva implantació en una parcel·la fora de la TUC, que compleixi amb les condicions establertes en l'article 9.3.b. I en segon i darrer lloc, cal assenyalar que les obligacions d'informació únicament es produiran quan les empresa consideri un determinat emplaçament fora de la TUC idoni per implantar-se o ampliar la seva superfície de venda, sense que es pugui establir una freqüència específica per aquestes comunicacions.

Per tot això, s'ha jutjat oportú realitzar l'avaluació de la càrrega administrativa considerant el paràmetre esdeveniment, entenent com a tal el nombre de comunicacions que es realitzaran 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 ($n = q$).

Així doncs, per tal de quantificar el nombre d'esdeveniments s'ha partit de la mitjana anual de llicències comercials (MEC, GEC i GECT) sol·licitades d'acord amb l'excepció de l'article 9.3.b i s'hi ha afegit la previsió de comunicacions (PEC) que es poden acollir a aquesta excepció. Concretament, el nombre de comunicacions s'ha calculat a partir del pes relatiu de les llicències comercials sol·licitades per l'article 9.3.b sobre el total de llicències comercials (42%). D'acord amb aquesta metodologia i tenint en compte que actualment hi ha 226 poblacions majors de 5.000 habitants, assimilables o que siguin capital de comarca, s'estima que de mitjana es produiran 40 comunicacions/any.

El cost administratiu del compliment de l'obligació d'informació seria d'aproximadament 90 €/memòria, el que representa un total de 4.045,65 € pel conjunt de memòries justificatives del compliment dels requisits establerts en l'article 9.3.b.

Per tant, es pot concloure que aquesta modificació normativa no generarà càrregues administratives significatives a les empreses del sector, amb independència de la seva dimensió (micro, petita, mitjana o gran empresa), sinó que suposarà una reducció de les mateixes i un augment de les possibilitats d'implantació i de negoci dels establiments comercials.

Finalment, s'analitza breument l'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives de l'opció de no actuar.

En aquest cas, cal realitzar el balanç entre les càrregues que implica la inacció i les generades per la proposta de modificació. Així, l'opció de no fer res no simplifica les càrregues referents a la memòria de justificació de l'article 9.3.b, ni elimina les suportades per les obligacions d'informació del registre d'empreses i establiments dedicats de manera exclusiva a la venda



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

d'excedents de producció o temporada ni del Pla de competitivitat del comerç urbà¹. L'única obligació d'informació que l'alternativa de no fer res estalvia és la relativa a l'elaboració d'una memòria justificativa del compliment de les condicions de l'article 9.3.b pels PEC (vegeu annex núm. 1).

Per tot això, es considera que l'opció de no fer res és significativament pitjor que l'alternativa normativa escollida, ja que té un impacte sobre les càrregues administratives superior i, a més, no permet assolir els objectius perseguits

2.C. Informe d'impacte de gènere

La normativa vigent, amb la finalitat de garantir l'ús d'un llenguatge simplificat i no discriminatori i de la terminologia catalana normalitzada, exigeix l'ús no androcèntric ni sexista del llenguatge. 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. El gènere de les persones físiques que es poden veure afectades per les activitats regulades 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.

2.D. Informe d'impacte econòmic i social

D'acord amb les darreres dades de l'Idescat elaborades a partir de l'Estadística estructural d'empreses del sector serveis de l'INE, a Catalunya hi ha 123.495 empreses dedicades al sector comerç. Aquestes empreses compten amb 145.107 establiments comercials, que donen ocupació a 463.800 persones, majoritàriament amb contracte indefinit (87%), de les quals un 54% són dones.

Per tant, el sector comercial té un pes significatiu en l'economia catalana tant pel valor generat (14% del PIB), com pel nombre de persones a les que dona treball (13,4% dels ocupats). De fet, aquest és un sector intensiu en el factor treball, degut a la seva estructura molt atomitzada, en de petits i mitjans establiments, on els empresaris autònoms hi tenen un pes considerable (vegeu annex núm. 2).

Aquest Avantprojecte de llei, tal i com ja s'ha manifestat en altres punts d'aquesta memòria, respon a la necessitat d'adequar la normativa a la transformació del sector comercial, tot eliminant les càrregues administratives que han esdevingut innecessàries i ampliant les alternatives comercials de les empreses. És per això, que es preveu que generi beneficis econòmics pel conjunt dels establiments comercials, i especialment per a les PIME, ja que millorarà les condicions de regulació del sector, ampliarà les possibilitats d'implantació i reduirà les obligacions d'informació que han d'efectuar davant les administracions.

¹ El Pla de competitivitat del comerç urbà i el Registre d'empreses i establiments dedicats a la venda d'excedents s'han de comptabilitzar com a costos potencials de la normativa actual.



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

Així, la modificació de la Llei 18/2017 proposa millores en la regulació de les activitats promocionals, que permetran eliminar les incerteses existents en la redacció actual i impulsar les promocions.

La flexibilització de la regulació de les botigues d'excedents (outlets) contribuirà a dinamitzar aquests establiments, impulsant la venda d'excedents de producció o de temporada.

Els canvis en matèria d'horaris comercials comportaran una millora del proveïment de la població, atès que es posarà al seu abast productes i serveis oferts en el seu entorn més proper, reduint desplaçaments i contribuint en la millora del medi ambient. Així mateix, la incorporació dels mercats municipals i d'altres establiments col·lectius a l'ampliació de les opcions de modificació puntual de l'horari comercial permetrà a aquests establiments impulsar determinats esdeveniments, com per exemple tasts de nit o "shopping night", corregint el tractament diferenciat que rebien respecte de la resta d'establiments comercial i incrementant les seves possibilitats de negoci.

La previsió que les empreses dedicades a la venda de productes a distància ofereixin i facilitin punts de recollida i devolució de productes als compradors, d'acord amb els paràmetres de localització que han d'establir els respectius ajuntaments, d'una banda suposarà un cost per les empreses que han d'habilitar aquests espais, però de l'altra generarà un benefici per les empreses, els consumidors i el medi ambient, ja que al concentrar aquests actes de lliurament o retorn, s'evitaran desplaçaments i lliuraments fallits. Segons l'estudi "Comerç online i mobilitat. Evolució 2018-2020", s'estima que durant l'any es produeixen més de 7 milions de desplaçaments entre lliuraments fallits (4.639.219 desplaçaments) i devolucions (2.530.234 desplaçaments), els quals es poden reduir significativament dotant de punts de recollida i retorn de productes propers als consumidors. No obstant això, cal assenyalar que la present modificació no representa una innovació normativa, sinó la optimització de la normativa vigent, que ja preveu aquesta possibilitat en l'article 16, tot i que d'una manera més laxa i menys clara. Per tant, únicament es pot computar una part del seu impacte, positiu i negatiu, com a conseqüència d'aquest avantprojecte.

Pel que fa a la modificació del Decret Llei 1/2009, aquesta afavorirà i potenciarà l'assoliment de territoris compactes, complexos i socialment cohesionats, així com la reducció dels desplaçaments de població cap a polaritats comercials properes, tot incrementant les possibilitats d'implantació dels PEC i millorant les de la resta d'establiments. Aquestes millores s'assoliran mitjançant l'eliminació del límit temporal per delimitar TUC supramunicipals i l'homogeneïtzació de la població dels municipis conurbats al de les TUC municipals; a través de l'adequació de l'ordenació dels PEC a les necessitats específiques de municipis amb teixits residencials menys densos i amb possibilitats d'implantació més limitades; simplificant els requisits per tal que els establiments es puguin implantar en parcel·les fora de la TUC i en continuïtat amb el teixit residencial; i potenciant l'atractivitat de les estacions d'intercanvi modal.

Per tot això, aquest Avantprojecte de Llei suposarà beneficis a les empreses, especialment les de menor dimensió, tant per la reducció de costos generats per la normativa vigent, com pels beneficis directes obtinguts de la millora de les condicions de la seva regulació.



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

Quant a l'impacte a nivell social, tal i com s'ha esmentat, aquesta proposta reduirà les externalitats negatives en la mobilitat i el medi ambient generada pels desplaçaments i, possiblement, podrà incrementar l'ocupació per l'augment d'establiments comercials i per l'increment de vendes motivat per l'adaptació normativa. Per tant, contribuirà en la millora de la qualitat de vida i del benestar dels ciutadans.

Respecte a l'impacte sobre la competència, no cal perdre de vista que l'objecte d'aquesta modificació és donar resposta als problemes detectats en la implementació pràctica de la Llei 18/2017 i el Decret Llei 1/2019, per tal de disposar d'un marc normatiu que sigui capaç d'enfrontar-se als canvis generats en el sector comercial a conseqüència de les darreres transformacions econòmiques, socials, digitals i mediambientals. En aquest sentit, a banda de la simplificació i reducció de càrregues administratives ja avaluades, la present modificació dotarà de major flexibilitat a l'actual regulació, per exemple en activitats promocionals o de venda d'excedents (outlet); millorarà la regulació dels horaris comercials i dinamitzarà esdeveniments, com per exemple tasts de nit o "shopping night"; i ampliarà les possibilitats d'implantació de les empreses comercials, tot plantejant una simplificació procedimental (reducció de costos i implementació de les opcions regulatòries menys costoses i proporcionades a l'objectiu perseguit, com és el règim de comunicació prèvia). Totes aquestes mesures han d'afavorir a estimular els sectors comercial, tant per l'augment de l'oferta comercial com per l'increment de sortida d'estocs.

Per tant, s'estima que aquesta regulació és necessària, proporcionada i d'interès general, ja que repercuteix en un benefici pel conjunt de la societat major que el perjudici que pugui representar per l'empresa. A més, no és un factor limitant per a l'accés dels operadors al mercat ni té afectació sobre la seva capacitat de competir.

Alguns dels beneficis d'aquesta regulació proposada són la reducció de les externalitats negatives derivades de la mobilitat generada per motiu de compra (disminució de la sobrecàrrega de les vies públiques, reducció de les emissions de CO₂ i NO_x), a partir de mesures com:

- la possibilitat d'implantar un establiment comercial de fins a 500 m² de superfície de venda en els espais d'intercanvi modal d'estacions de ferrocarril previstes al PDU, que permet millorar l'atractivitat dels espais d'intercanvi modal esmentats i reduir la intensitat en l'ús del vehicle privat. D'aquesta manera es preveu que es puguin evitar els problemes de mobilitat i ambientals esmentats i es contribueixi a assolir un model de mobilitat més sostenible.
- l'increment dels emplaçaments que poden acollir PEC o la consideració dels municipis conurbats ha d'augmentar l'oferta comercial i reduir els desplaçaments interurbans per motiu de compra (suposant un impacte positiu sobre la mobilitat, el medi ambient i el territori).
- la previsió que les botigues de venda a distància ofereixin la possibilitat que els compradors puguin recollir o retornar els productes adquirits en punts físics situats en l'entorn més proper, també ha de contribuir en la reducció de les externalitats negatives i a l'assoliment d'un model més sostenible.
- etc.



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

Així mateix, cal destacar els beneficis associats a la disminució de les molèsties ocasionades als veïns a nivell de sorolls i d'ocupació de la via pública. Aquest fet és especialment evident en el cas de les botigues fosques que, malgrat tenir una estructura similar als establiments comercials, tenen funcions similars als magatzems amb lliurament a domicili i sense regulacions horàries.

Per tot això, malgrat que no es pugui quantificar econòmicament, es considera que l'aprovació d'aquesta llei serà beneficiosa pel conjunt de les empreses, de la ciutadania, i de les administracions, permetent adaptar la normativa vigent a la transformació econòmica, social, digital i mediambiental que s'està produint al sector comercial.

Finalment, es realitza una anàlisi succinta de l'impacte econòmic i social de l'opció de no actuar. Aquesta alternativa no originaria obligacions materials derivades del deure d'adoptar un determinat comportament, però tampoc minvaria les càrregues administratives existents, ni ajudaria a dinamitzar el sector mitjançant la millora de la regulació, ni tan sols contribuiria a reduir les externalitats negatives derivades de la mobilitat per motiu de compra.

Així doncs, aquesta alternativa en termes de cost-benefici seria més costosa per l'economia i pel conjunt de la societat que l'opció normativa elegida.

3. Comparació de les opcions de regulació considerades

D'acord amb el que es detalla en els apartats anterior, donat que tant Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires com el Decret Llei 1/2009, de 22 de desembre, d'Ordenació dels equipaments comercials són normes ja consolidades, que les modificacions que es preveuen incorporar a aquests textos legals esmentats no tenen de per si prou substantivitat com per donar lloc a una llei específica, s'ha considerat que la única opció jurídica viable és instar a una modificació legislativa de normatives existents.

Per altra banda, respecte a la possibilitat d'assolir els objectius específics prèviament assenyalats garantint que es pugui donar solució a les problemàtiques esmentades en l'encapçalament d'aquesta informe d'impacte, cal posar de relleu que, com és obvi, l'opció de no fer res no soluciona cap de les problemàtiques i reptes del sector; ans el contrari, la inexistència d'una resposta adequada als reptes que les transformacions econòmiques, socials, ambientals i digitals han posat de relleu en l'àmbit de l'ordenació dels equipaments comercials i de l'activitat comercial agreujarà la situació inicial, atès que acabarà il·lustrant el desenvolupament de tot sector, que es veurà abocat a sotmetre's a una regulació que no pot donar solucions a problemes que no havia previst i pels quals no està preparada, a més de generar un descontentament o incomprensió cap al regulador, la inacció del qual podria ser entesa com una manca de projecte o un desinterès respecte els problemes del sector.

4. Implementació, seguiment i avaluació de la norma

En tractar-se d'un avantprojecte de llei que modifica dues lleis vigents, la seva implementació, seguiment i avaluació correspon al departament que en aquests moments té atribuïda la



AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA MODIFICACIÓ DE LA LLEI 18/2017, DE L'1 D'AGOST, DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES I DEL DECRET LLEI 1/2009, DEL 22 DE DESEMBRE, D'ORDENACIÓ DELS EQUIPAMENTS COMERCIALS

competència per a la seva aplicació i control, és a dir, al Departament d'Empresa i treball i, en particular, en la seva unitat impulsora, de la Direcció General de Comerç.

5 Annex

Test de Pimes


Jordi Torrades i Aladrén
Director general

Data:
2023.06.27
13:48:04
+02'00'

Director General de Comerç