

David Rodríguez i González, secretari del Consell de Governns Locals,

CERTIFICO:

Que el passat 19 de juliol de 2023 la Direcció General de Comerç del Departament d'Empresa i Treball, va trametre a qui signa aquest document l'expedient de l'avantprojecte de Llei per a la modificació 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.

Que el Departament d'Empresa i treball ha demanat al Consell de Governns Locals que faci els tràmits corresponents perquè la proposta normativa sigui objecte d'informe del Consell de Governns Locals, d'acord amb la Llei 12/2010, del 19 de maig, del Consell de Governns Locals, per la qual li correspon participar en la tramitació de normes reglamentàries que afecten de manera específica les administracions locals.

Que passades les eleccions municipals el CGL ha quedat dissolt fins a la constitució del nou emanat del resultat de les esmentades eleccions.

Per la qual cosa, i com a secretari del CGL,

DECIDEIXO:

No formular observacions a l'avantprojecte de Llei per a la modificació 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.

I perquè consti als efectes oportuns, lliuro la present certificació a Barcelona, el dia 24 de juliol de 2023

David Rodríguez i González - DNI [REDACTED] (TCAT)	Signat digitalment per David Rodríguez i González - DNI [REDACTED] (TCAT) Data: 2023.07.24 11:56:25 +02'00'
--	--

Document d'observacions l' 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.

Observació única.

L' article 1.8, pel qual es modifica l'article 24 de la Llei 18/17, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires diu:

"Article 24. Venda en oferta o promoció.

1. Són activitats de venda en oferta o promoció les que ofereixen productes o serveis en unes condicions més favorables de les habituals, amb l'objectiu de promoure'n o incrementar-ne la venda o de dinamitzar les vendes o la prestació de serveis en un establiment o en més d'un."

Actualment es troba en procés de reforma la Llei 22/2010 de 20 de juliol, del Codi de Consum de Catalunya, per tal d'adaptar-lo a determinades normes comunitàries, que incrementen la protecció dels consumidors, alhora que incorporen nous temes d'interès per als ciutadans, com ara el consum sostenible, el medi ambient, la transició ecològica, l'economia social i col·laborativa, l'equitat de gènere i la interacció entre diverses formes de discriminació, la representativitat social, els serveis de la societat de la informació i plataformes digitals, i l'accessibilitat universal als béns i als serveis o l'accés a les vies alternatives de resolució de conflictes o litigis.

L'art. 24, 1 de l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya inclou una definició de la "venda en oferta o promoció", molt semblant a la prevista a l'Avantprojecte de modificació de la Llei 18/2017.

Per tal d'unificar la redacció i possibles criteris interpretatius, proposem unificar la definició e incorporar a l'Avantprojecte de la Llei 18/2017, la definició prevista per al Codi de consum, a l'apartat 1 de l'art. 211-8 de l'avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya.

"1. Són promoció de vendes les activitats comercials amb finalitat incentivadora o les que ofereixen productes o serveis en unes condicions més favorables de les habituals o previstes,



amb l'objectiu de promoure'n o incrementar-ne la venda o de dinamitzar les vendes o la prestació de serveis”.

Albert Melià Roset

2023.07.26 10:48:06 +02'00'

Director de l'Agència Catalana del Consum

Signat digitalment a Barcelona (veure data i signatura al peu de pàgina).

INFORME DE REGULACIÓ

Núm. Informe: IR 68/2023

Norma: 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

Data informe: 1 d'agost de 2023

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 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 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 present informe 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 per l'ACCO amb anterioritat a l'aprovació de l'Avantprojecte de Llei per part del Govern de la Generalitat, en resposta a la petició formulada per la Direcció General de Comerç, del Departament d'Empresa i Treball, en data 19 de juliol de 2023.

Per a l'elaboració d'aquest informe, l'ACCO s'ha basat en l'anàlisi del text de l'Avantprojecte de Llei transmès per la Direcció General de Comerç juntament amb la sol·licitud d'informe que, al seu torn, és l'únic document dels que integren l'expedient d'elaboració de l'Avantprojecte de Llei que consta publicat a la web del Departament d'Empresa i Treball¹.

¹ <https://empresa.gencat.cat/ca/departament/transparencia-i-bon-govern/normativa-i-organitzacio/normativa/projectes-normatius/ambit-empresa/en-tramit/avantprojecte-modificacio-llei-18-2017/>

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, a l'article 154, les competències de la Generalitat en l'àmbit de la promoció i defensa de la competència. El desenvolupament d'aquest precepte es troba a 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 a 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 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.

- (2) Principi de mínima distorsió (justificació dels instruments utilitzats)⁵
- (3) Principi d'eficàcia⁶
- (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.

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.

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 proporcionï 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-impacte-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'introdueixin 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.

2. Contingut de l'Avantprojecte de Llei de 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

Segons consta al preàmbul, l'Avantprojecte de Llei té com a objectiu actualitzar la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires (en endavant, Llei 18/2017) i el Decret Llei 1/2009, del 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials (en endavant, Decret Llei 1/2009), normes que constitueixen la base de l'ordenació de l'activitat comercial a Catalunya, per tal d'adaptar-les a les transformacions econòmiques, socials, ambientals i digitals dels darrers anys que han deixat empremta en el sector comercial. Així, es considera necessària aquesta actualització *“per tal d'adequar el seu contingut a l'entorn en què s'han d'aplicar, resoldre aquelles situacions ineficients i poc sostenibles detectades amb l'aplicació pràctica de la normativa vigent i corregir els dubtes interpretatius que l'experiència adquirida ha posat de manifest, i per tal d'atorgar major seguretat jurídica al conjunt d'empreses del sector comercial i a les diferents administracions territorials. Així mateix per a una millor seguretat jurídica es revisa el text de la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires, que s'ha vist afectat per la sentència del Tribunal Constitucional 117/2022, de 29 de setembre”*.

D'una banda, les modificacions que introdueix l'Avantprojecte de Llei a la Llei 18/2017 (article 1 de l'Avantprojecte) es refereixen, de manera molt resumida, als següents aspectes: (i) inclusió de la definició de les botigues fosques o *“dark stores”* a la Llei 18/2017, més l'establiment d'una regulació bàsica aplicable a aquesta modalitat d'activitat comercial; (ii) establiment de l'obligació, en els supòsits de venda a distància, d'oferir punts de recollida i devolució; (iii) modificacions a la regulació relativa a les activitats de promoció de vendes, per tal d'unificar-ne el règim i també per a facilitar-ne la realització; (iv) ajustament en horaris comercials, per tal de facilitar l'ampliació puntual de l'horari comercial en determinades zones en què, sota la vigència del redactat vigent de la Llei 18/2017, aquesta ampliació horària no estaria permesa; (v) supressió de l'informe previ de la Direcció general de Turisme per resoldre la sol·licitud d'un ajuntament per acollir-se a la condició de municipi turístic a efectes d'horaris comercials; (vi) diverses modificacions respecte els terminis de prescripció de les infraccions, derivades d'una sentència citada del Tribunal Constitucional i, (vii) previsió de què els ajuntaments puguin fixar un dia d'obertura comercial autoritzada en coincidir 2 o més festius de caràcter general o local, per tal de garantir el proveïment de la població i evitar el malbaratament dels productes alimentaris peribles per a la venda. Així mateix, la disposició derogatòria de l'Avantprojecte de Llei preveu la desaparició del registre d'empreses i establiments dedicats a la venda d'excedents (*“outlets”*), que encara no s'hauria creat, per considerar-lo una càrrega administrativa innecessària.

D'altra banda, l'article 2 de l'Avantprojecte de Llei modifica el Decret Llei 1/2009 en el següent sentit: (i) supressió, a l'article 8.1, del termini per a la delimitació de la trama urbana consolidada (TUC) supramunicipal al text legal; (ii) modificació dels apartats 2 i 3 de l'article 9, relatiu a la localització i ordenació de l'ús comercial, per tal d'incloure diverses excepcions per a la implantació de petits establiments comercials fora del paràmetre general d'implantació; (iii) modificació de diversos apartats de l'article 17 i de l'article 18, relatius al règim de comunicació; (v) addició d'un nou apartat 5 a la disposició addicional 13a, sobre determinades excepcions als criteris de localització i ordenació de l'ús comercial per incloure la possibilitat d'implantar establiments 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 provat a l'àmbit del sistema tarifari integrat de l'ATM i, finalment (vi) la derogació de la lletra j) de l'article 5 (definició de parcel·la aïllada) i del títol IV (article

23) relatiu al Pla de competitivitat del comerç urbà, el qual ha estat substituït per d'altres instruments impulsats pel departament competent en matèria de comerç urbà.

3. Anàlisi en termes de política de competència de l'Avantprojecte de Llei de 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

3.1. Consideracions generals

Com sovint s'ha posat de relleu, la distribució comercial és un dels sectors més significatius en l'àmbit dels serveis i, consegüentment, la seva regulació impacta necessàriament sobre l'activitat econòmica i la competitivitat del país. Per aquest motiu, és crucial que la seva regulació contribueixi a incrementar el grau de competència existent, en benefici de l'eficiència, de la productivitat i, en definitiva, de les persones consumidores i usuàries.

No obstant això, la regulació d'aquest sector a Catalunya ha estat tradicionalment molt restrictiva en termes de política de competència i, d'entre aquesta, destaca la normativa de comerç, la qual s'ha fonamentat, d'una banda, en limitacions o dificultats per a la implantació de nous establiments comercials, és a dir, restriccions o barreres d'entrada al mercat i, de l'altra en limitacions o requisits relatius a l'exercici de l'activitat comercial. De fet, l'ACCO ha tingut ocasió d'analitzar aquesta normativa en diverses ocasions, assenyalant-ne el caràcter restrictiu i posant de manifest la necessitat de treballar per millorar les condicions de competència en aquest sector. De fet, les normes objecte de modificació per l'Avantprojecte de Llei, la Llei 18/2017 i el Decret llei 1/2009, van ser objecte, en el seu moment, de sengles informes de regulació¹¹. En el cas de la Llei 18/2017, l'ACCO va analitzar una proposta d'Avantprojecte de Llei de serveis, comerç i fires, de l'any 2015, que contenia una regulació molt restrictiva en termes de competència en qüestions clàssiques en aquest àmbit, com són els horaris comercials, les activitats promocionals o les conductes prohibides com ara la venda a pèrdua. La norma finalment aprovada pel Parlament de Catalunya divergia en diversos punts de l'analitzada per l'ACCO i, en aquest sentit, va suprimir alguns dels aspectes més crítics en termes de competència i bona regulació, si bé mantenia el caràcter intervencionista i restrictiu en alguns aspectes.

També el Decret llei 1/2009, que regula la implantació al territori dels equipaments comercials, va ser objecte d'una extensa avaluació en termes de competència per part de l'ACCO, molt crítica amb la planificació sectorial comercial efectuada pel mateix respecte la implantació de nous equipaments comercials, la qual s'estructurava (i encara s'estructura) en base a tres elements: la classificació dels establiments comercials, la trama urbana consolidada i el nombre d'habitants del municipi.

Atès l'extens objecte de l'Avantprojecte de Llei objecte d'anàlisi, és a dir, la modificació tant de la Llei 18/2017 i el Decret llei 1/2009, aquest informe de regulació se centra només en els aspectes d'aquestes normes que són objecte de modificació. Tanmateix, això no significa que l'ACCO obviï

¹¹ Vegeu l'informe de regulació sobre el Decret llei 1/2009, del 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials, emès per l'ACCO en data 29 de juliol de 2010 ([IR 8/2010](#)), així com l'informe de regulació emès, en data 21 de juny de 2011, sobre la proposta de modificació del Decret llei 1/2009 que contenia l'Avantprojecte de Llei de simplificació, d'agilitat i reestructuració administrativa i de promoció de l'activitat econòmica ([IR 16/2011](#)).

Pel que fa la Llei 18/2017, l'any 2015, l'ACCO va elaborar un informe de regulació sobre una versió de l'aleshores Avantprojecte de Llei de comerç, serveis i fires ([IR 21/2015](#)), a les consideracions del qual ens remetem respecte aquells aspectes que continuen vigents a dia d'avui.

el fet que aquestes normes presenten aspectes altament restrictius de la competència i, fins i tot, no conformes amb la Directiva 2006/123/CE del Parlament europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior (en endavant, Directiva de serveis) - la qual, òbviament, és plenament aplicable en aquest sector d'activitat-, que ja han estat posat de manifest en els diversos informes i altres documents publicats per l'ACCO en la matèria. Per tant, es mantenen vigents les consideracions efectuades en relació a aquells aspectes criticats per l'ACCO tant de la Llei 18/2017 com del Decret llei 1/2009 que no han estat objecte de modificació posterior.

De conformitat amb la intenció abans esmentada, d'actualització de la normativa a les transformacions econòmiques, socials, ambientals i digitals dels darrers anys que han deixat empremta en el sector comercial, l'Avantprojecte de llei introdueix una sèrie de modificacions a la Llei 18/2017 i al Decret llei 1/2009 que, des d'una òptica de competència, flexibilitzen l'ordenació actual de l'activitat comercial a Catalunya, la qual, com hem dit, ha estat tradicionalment molt restrictiva i, en aquest sentit, en termes generals es tracta d'una iniciativa ben rebuda per l'ACCO. Tanmateix, atès el limitat abast de les modificacions previstes en aquest avantprojecte de norma, aquestes no permeten transformar la configuració essencial de la regulació de l'activitat comercial al nostre país, fet que des de l'ACCO es considera lamentablement una oportunitat perduda. Així, en termes de funcionament competitiu de mercat, hagués estat desitjable una modificació de major intensitat i profunditat de les normes de referència.

Particularment quant a les previsions de l'avantprojecte de norma estudiat, l'ACCO valora positivament algunes de les modificacions que es pretenen introduir, si bé considera que d'altres plantegen riscos específics en termes de competència. Aquests aspectes es detallen en el subapartat 3.2 d'aquest informe de regulació.

Respecte les modificacions que l'Avantprojecte de llei planteja dur a terme a la Llei 18/2017, l'ACCO efectua una valoració positiva global de les següents:

(i) Modificació de la regulació de les activitats de promoció de vendes

Els articles 1.4 a 1.8 de l'Avantprojecte de llei modifiquen la regulació de les activitats de promoció de vendes, la qual es conté als articles 19 a 26 de la Llei 18/2017. En primer lloc, se suprimeix la subdivisió existent entre (a) activitats de promoció amb finalitat extintiva (actual capítol I - articles 19 a 23-) i (b) les activitats de promoció amb finalitat incentivadora (actual capítol II - articles 24 a 26). Passen a ser totes "activitats de promoció" i s'unifica la regulació dels diferents tipus d'activitats de promoció de vendes. En aquest sentit, comporta una simplificació del règim legal aplicable a les activitats promocionals i, en conseqüència, també una major seguretat jurídica per als operadors econòmics, que ha de ser benvinguda en termes de funcionament de mercat.

D'aquestes modificacions cal destacar que:

- Es subclassifiquen les activitats de promoció de vendes en les modalitats següents: venda en rebaixes, venda en liquidació, venda de saldos, venda d'excedents i vendes en oferta o promoció. A cadascuna d'aquestes modalitats, se li aplica la regulació corresponent. Totes aquestes activitats tenen com a objectiu donar sortida als estocs mitjançant l'aplicació de descomptes o incentius en els preus de les mercaderies (article 19)

- Es modifica l'apartat 6 de l'article 20, relatiu a la venda en rebaixes, però només per suprimir la menció de "amb finalitat extintiva", congruent amb el fet que s'hagi eliminat la distinció esmentada anteriorment. La resta d'article es manté inalterat, és a dir, es poden efectuar rebaixes quan l'operador consideri convenient, si bé es recomanen unes dates d'inici i finalització de les temporades.
- Es modifica els apartats 1 c) i 2 de l'article 23, relatiu a la venda d'excedents, tant en el mateix establiment com en un *outlet*. El redactat vigent d'aquest article imposa que aquests excedents hagin format part de la mateixa empresa o d'altres empreses detallistes, o majoristes o d'excedents de producció de fabricants de l'Espai Econòmic Europeu durant un període mínim de 9 mesos. El text de l'Avantprojecte de llei rebaixa aquest període a 6 mesos, de manera que es facilita la sortida comercial de tots aquests excedents i també beneficia de manera clara a les persones consumidores.

També es modifica l'apartat 4 en relació a la determinació dels preus en aquests supòsits. La Llei 18/2017 disposa actualment que els preus han de ser inferiors al preu de venda en els circuits comercials convencionals i poden ser reduïts successivament des del moment que es posin a la venda, però impedeix de manera expressa que aquests preus puguin ser augmentats de nou. L'Avantprojecte de llei suprimeix aquest darrer incís del redactat ("... però en cap cas poden ésser incrementats de nou").

- Es modifica l'article 24, relatiu a la venda en oferta i promoció. Aquestes són les que, tal i com està actualment la Llei 18/2017, es consideren activitats de promoció amb finalitat incentivadora. Més enllà de l'adaptació del llenguatge emprat per eliminar la referència a la finalitat incentivadora, l'únic aspecte a destacar, en principi, seria l'ampliació del termini de 2 a 3 dies per a la realització d'activitats promocionals que abastin una part o la totalitat de productes de l'establiment (nou ap. 3 a) art. 24). També es modifica la referència temporal dels preus anteriors a la promoció: passen de ser el preu menor aplicat el "mes anterior" a ser el preu menor aplicat en els 30 dies precedents.

En definitiva, es tracta de mesures positives en el sentit que són aptes per facilitar i afavorir les vendes i la sortida d'excedents dels establiments comercials i, així, facilitar l'adquisició de productes per part dels consumidors i usuaris a uns preus més baixos. En termes generals, cal recordar que la limitació de les activitats promocionals redueix el grau de competència i dinamisme del mercat, de manera que són susceptibles de comportar efectes negatius col·laterals sobre la competitivitat de l'economia. Per tant, com ja ho ha manifestat reiteradament, l'ACCO és partidària de no limitar autonomia dels operadors de mercat per decidir com i quan apliquen mesures promocionals que beneficien clarament a les persones consumidores.

(ii) Modificació dels apartats 5 i 6 de l'article 36, i apartat 1.d de l'article 37, relatius als horaris comercials

Els articles 1.10 i 1.11 de l'Avantprojecte de llei modifiquen els articles 36 i 37 de la Llei 18/2017, relatius als horaris comercials.

Les modificacions es refereixen als supòsits en què es pot autoritzar una modificació de la franja horària establerta a l'apartat 2, a) - recordar que si bé cada establiment pot determinar el seu horari, aquest ha de respectar una determinada franja horària (d'octubre a maig de les 6h a les 21h, i de juny a setembre de les 7h a les 22h) - o en la resolució de qualificació de municipi turístic, sigui per a un mercat municipal o per a un altre tipus d'establiment col·lectiu, per als establiments situats en una zona determinada o per a totes els establiments d'un terme municipal, així com també per als establiments i àrees d'establiments d'un sector d'activitat comercial concret, amb motiu d'un

esdeveniment promocional o d'impacte especial en el sector (per exemple, tasts de nit, *shopping nights*, fires, etc.). Aquesta ampliació ha de ser autoritzada pel departament competent en matèria de comerç, a sol·licitud de l'ajuntament i les hores de la franja horària que es proposa modificar no poden comportar un increment de l'horari d'obertura setmanal autoritzat. Només es pot sol·licitar 4 vegades l'any, i cada modificació és per un màxim de 2 dies feiners consecutius.

La principal novetat és que s'inclouen els municipis turístics en aquesta possibilitat d'ampliació de la franja horària autoritzada. Com indica el preàmbul de l'Avantprojecte de Llei, amb la Llei 18/2017 vigent aquesta possibilitat està circumscrita als establiments inclosos dins el règim general d'horaris i a una zona determinada o tot un terme municipal. Per tant, actualment, queden exclosos de realitzar aquest tipus d'activitat promocional, les zones de gran afluència turística i els establiments col·lectius si aquests últims impulsen l'acció amb caràcter individual. En definitiva, l'Avantprojecte de Llei elimina aquesta discriminació, injustificada en termes de competència i els municipis turístics passen a tenir un tractament equivalent en tots els supòsits.

Malgrat aquesta valoració positiva d'aquest concret aspecte, el posicionament general de l'ACCO en relació als horaris comercials es manté inalterat (vegeu, en aquest sentit, l'IR 21/2015 precitat, pàgs. 22 a 25). Com a autoritat de competència, l'ACCO s'ha posicionat en favor de la llibertat en matèria d'horaris comercials; en aquest sentit, considera que la regulació dels horaris comercials limita la capacitat dels operadors per competir, dificulta la implantació de nous operadors i reforça el poder de mercat dels operadors ja implantats. Des del punt de vista de les persones consumidores, el seu benestar augmentaria sense limitacions horàries. Sense menystenir que aquestes limitacions perjudiquen al propi sector, ja que òbviament no resulten d'aplicació en l'àmbit de la compra online.

(iii) Modificació de l'apartat 4 de l'article 38, relatiu a la determinació dels municipis turístics

L'article 1.12 de l'Avantprojecte de Llei modifica l'article 38.4 de la Llei 18/2017 i suprimeix la participació, via l'elaboració d'un informe previ preceptiu, de la Direcció General de Turisme en el procediment per a la determinació dels municipis turístics a efectes dels horaris comercials. El preàmbul justifica aquesta supressió en el fet que el requisits per acollir-se a la condició de municipi turístic són diferents en les legislacions de comerç i de turisme. De fet, la Llei 18/2017 ja explicita quins són aquests requisits i es considera que la intervenció de la Direcció General de Turisme era del tot innecessària.

Cal valorar positivament aquesta supressió en termes de simplificació administrativa. En tant que requisit innecessari i que si bé no era vinculant, sí que podia condicionar la decisió final de la direcció general competent en matèria de comerç per motius aliens als que haurien de ser objecte de valoració i/o retardar la resolució de municipi turístic als efectes dels horaris comercials.

Finalment, esmentar que el redactat actual de la Llei 18/2017 contempla l'exigència d'altres informes que també es podrien haver suprimit.

(iv) Addició d'un segon paràgraf a l'apartat 4rt a la disposició addicional primera, relativa a horaris comercials

L'article 1.17 de l'Avantprojecte de Llei modifica la disposició addicional primera de la Llei 18/2017, la qual es refereix a l'obertura comercial autoritzada en diumenges i festius.

Concretament, l'apartat 4rt es refereix a la possibilitat d'autoritzar, per part del departament competent en matèria de comerç, l'obertura en un dia festiu si es produeix la coincidència de 2 o més dies festius de caràcter general consecutius. La modificació continguda a l'Avantprojecte de Llei permet que aquesta autorització la facin els ajuntaments, quan coincideixin 2 o més dies festius de caràcter general o local. Segons el preàmbul, aquesta previsió tindria l'objectiu de garantir el proveïment de la població l'autorització i evitar el malbaratament dels productes alimentaris peribles a la venda.

També cal valorar aquesta previsió positivament, ja que permet una major obertura dels establiments, sense obviar, com hem assenyalat en relació a les modificacions de l'article 36 de la Llei 18/2017, que es tracta d'una mesura de flexibilitat horària que s'insereix en un context clarament restrictiu (el règim horari general).

(v) *Derogació del registre d'empreses i establiments outlet*

Finalment, la disposició derogatòria de l'Avantprojecte de Llei deroga l'apartat 6 de l'article 23, de manera que se suprimeix l'obligació de crear un registre d'empreses i establiments dedicats de manera exclusiva a la venda d'excedents de producció o temporada. El propi preàmbul indica que s'hauria considerat la seva creació (ja que encara no s'hauria fet) com una càrrega administrativa innecessària. Per tant, cal valora-ho positivament.

Quant a la valoració de les modificacions introduïdes a l'Avantprojecte de Llei al Decret Llei 1/2009 ens remetem al següent subapartat d'aquest informe, ja que si bé en algun aspecte suposen una millora en el règim actualment previst per a la implantació dels equipaments comercials, no podem deixar de banda que continua tractant-se d'un règim altament restrictiu de la competència.

3.2. Anàlisi d'aspectes concrets de l'Avantprojecte de Llei de 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 que plantegen riscos en termes de competència i bona regulació econòmica

Modificacions introduïdes a la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires (article 1 de l'Avantprojecte de Llei)

(i) *Regulació de les botigues fosques*

L'Avantprojecte de Llei incorpora a la Llei 18/2017 una definició i la conseqüent regulació de les anomenades botigues fosques en tant que modalitat d'activitat comercial.

En primer lloc, l'article 1.1 de l'Avantprojecte de Llei afegeix una lletra o) a l'article 4 de la Llei 18/2017 per incloure l'esmentada definició, als efectes de l'aplicació de la llei esmentada a aquesta activitat:

"o) Botiga fosca: l'establiment on es preparen les comandes de compra a distància i des del qual es distribueixen al comprador. Aquest establiment està estructurat en passadissos i prestatges amb productes; o estructures similars, però sense que els clients hi puguin accedir i sense cap element complementari per a la venda física dels productes. Es considera també botiga fosca a tots els efectes, aquell establiment que, a més de complir els requisits esmentats anteriorment, compta amb un espai habilitat per a la venda al públic, sigui de forma assistida o en règim d'autoservei, sempre que la seva superfície de venda, definida d'acord amb el que estableix l'article 5.c) del Decret Llei 1/2009, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials, no superi el 20% de la superfície construïda total de l'establiment".

D'una banda, cal valorar positivament el reconeixement d'aquesta modalitat d'activitat comercial a la Llei 18/2017. En conseqüència, s'ofereix major seguretat jurídica per als operadors econòmics que desitgin emprendre aquest tipus d'activitat que, tal com s'indica al preàmbul de l'Avantprojecte de llei, es tracta d'una modalitat que ha proliferat en els darrers temps sense disposar de regulació específica i que es mou entre el concepte d'establiment comercial i de magatzem. Establir una definició a nivell legal d'aquesta concreta modalitat d'activitat comercial contribueix a eliminar la "imatge" d'al·legalitat i/o d'il·legalitat -que certs sectors d'activitat tracten d'associar a aquest tipus d'activitat- i també a equiparar-ne el tractament a nivell municipal.

Ara bé, l'ACCO considera que la concreta definició de botiga fosca proposada planteja inconvenients. D'una banda, es tracta d'una definició molt oberta (bàsicament, un establiment no obert al públic, amb prestatges i passadissos, on es preparen comandes fetes a distància i que es lliuren al comprador), que no fa esment al fenomen del *quick commerce* al qual aquesta modalitat es troba estretament vinculat i que, per això, pot implicar que una multitud d'activitats puguin entrar dins aquest concepte (per exemple, un magatzem d'un operador postal). Per tant, es recomana aportar claredat a aquesta definició. D'altra banda, pel que fa el darrer incís de la definició¹², l'ACCO considera que també caldria millorar-ne el redactat des del punt de vista tècnic, atès que podria comportar problemes de seguretat jurídica; tal com està redactada, aquesta definició podria incloure activitats que actualment es trobarien dins una altra modalitat d'activitat comercial (per exemple, una ferreteria molt especialitzada en la venda de determinats productes o un establiment dedicat a la venda de productes de pirotècnia), el que en faria variar la concreta regulació aplicable, que podria ser més o menys restrictiva.

Per tant, l'ACCO considera que caldria millorar, des d'un punt de vista tècnic, la definició de botiga fosca per tal d'aportar una major claredat i seguretat jurídica.

A més d'aquest reconeixement legal, l'Avantprojecte de llei també estableix una regulació bàsica d'aquesta modalitat d'activitat comercial. Concretament, l'article 1.3 de l'Avantprojecte de llei incorpora un nou article 16 bis a la Llei 18/2017, on es regulen les característiques bàsiques de les botigues fosques. Així, segons aquest nou article, les botigues fosques estaran sotmeses als següents requisits i condicions:

- Hauran de disposar, dins de l'espai d'ús exclusiu d'aquestes, d'una zona específica d'espera per als vehicles que realitzen el repartiment al comprador, i habilitar, també a l'interior, una zona d'estada dels repartidors. En aquest sentit, s'habilita als ajuntaments per a determinar la superfície mínima d'aquestes zones, en funció de la superfície construïda total de la botiga fosca (apartats 1 i 2 del nou article 16 bis).
- Hauran d'adequar l'activitat de càrrega i descàrrega de les botigues fosques al que estableixin les ordenances municipals i a la Llei 9/2003, de 13 de juny, de la mobilitat (apartat 3)
- Finalment, estaran sotmeses a una limitació de l'horari de lliurament dels productes al comprador (prohibit entre les 23h i les 7h). S'estableix, però, una excepció a aquesta limitació horària: el lliurament de productes d'alimentació i gran consum (segons el que estableix l'annex del Reial decret

¹² "(...) Es considera també botiga fosca a tots els efectes, aquell establiment que, a més de complir els requisits esmentats anteriorment, compta amb un espai habilitat per a la venda al públic, sigui de forma assistida o en règim d'autoservei, sempre que la seva superfície de venda, definida d'acord amb el que estableix l'article 5.c) del Decret llei 1/2009, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials, no superi el 20% de la superfície construïda total de l'establiment".

367/2005¹³). També s'habilita als ajuntaments per, mitjançant acord del Ple, reduir la franja horària de lliurament dels productes per a determinades zones del seu municipi en les quals hagin establert la restricció de la circulació per motius mediambientals. Tal acord haurà de preveure aquest règim horari (apartat 4).

Doncs bé, tot i que s'ha valorat positivament el reconeixement de les botigues fosques previst en la proposta de norma analitzada, la consideració és diferent respecte la concreta regulació d'aquestes que es vol introduir a la Llei 18/2017.

Per l'ACCO, l'establiment d'aquesta regulació específica i concreta per a les botigues fosques comporta l'establiment de restriccions addicionals a les quals s'apliquen tant si es tracta d'un establiment comercial ordinari com si el tractament és l'aplicat als magatzems de mercaderies, per posar un exemple. Reconèixer una activitat a nivell legal no necessàriament ha de comportar l'obligació d'establir un règim legal específic i si se sotmet, tal règim cal que estigui justificat en termes de necessitat, proporcionalitat i mínima distorsió. És més, amb caràcter previ, caldria identificar les concretes externalitats negatives o problemes concrets derivats d'aquesta activitat que justifiquen la seva regulació.

Aquesta anàlisi o avaluació hauria de dur-se a terme tant respecte de la decisió de sotmetre aquesta activitat a una regulació com respecte les concretes mesures imposades; per tant, caldria justificar adequadament per què s'estableix un horari de repartiment concret, el qual, a més, sembla incongruent amb el model de negoci de què es tracta¹⁴ (ja que, fins i tot, és més limitat que el de les botigues a l'abast o de comoditat), o l'obligació de disposar d'una zona d'espera dins l'establiment d'una determinada superfície que, a banda de discriminatòria en relació a altres operadors d'altres sectors a qui no se'ls imposa una obligació similar malgrat realitzar també lliuraments a domicili (per exemple, restauració), pot ser de difícil o impossible compliment en segons quines zones urbanes. Per l'ACCO, es tracta de condicions que, a banda de restrictives, clarament desincentiven la implantació d'aquest tipus d'activitat.

La justificació al text de l'Avantprojecte de Llei es limita a la continguda al preàmbul, segons el qual *"l'article 1.3 afegeix l'article 16bis, per establir els requisits que ha de complir la botiga fosca i els horaris als que s'ha de subjectar el lliurament dels productes, per tal d'evitar l'ocupació excessiva de la via pública i les molèsties al veïnatge"*. Es desconeix, per no disposar dels informes que conformen l'expedient d'elaboració de la proposta de norma ara analitzada, si s'ha dut a terme una anàlisi específica sobre l'impacte d'aquestes mesures en el desenvolupament de l'activitat, en base als principis de necessitat, proporcionalitat i la resta de principis de bona regulació. S'ignora, per tant, si s'han analitzat alternatives menys restrictives. A tall d'exemple, en lloc d'obligar a habilitar zones d'espera per als vehicles de repartiment en l'interior de les *dark stores*, es podria haver contemplat la possibilitat d'aparcar els vehicles en altres espais propers habilitats a tal efecte, com per exemple, les zones càrrega i descàrrega que es troben operatives en molts nuclis urbans de Catalunya, des de fa molt anys. Fet que introduiria una flexibilitat que, als ulls d'aquesta autoritat, resulta absolutament necessària.

¹³ Reial decret 367/2005, de 8 d'abril, pel qual es desenvolupa l'article 17.3 de la Llei 7/1996, de 15 de gener, d'ordenació del comerç minorista i es defineixen els productes d'alimentació frescos i peribles i els productes de gran consum.

¹⁴ Tot i que s'exclouï de la limitació horària general el lliurament de productes alimentaris i de gran consum, per al lliurement la resta de productes s'estableix un horari més estret que, per exemple, el de les botigues a l'abast, les qual poden obrir fins a 18h diàries.

Per acabar, fer un darrer incís respecte el fet que seria necessari que el text legal fos més precís a l'hora d'acotar la facultat dels ajuntaments per reduir la franja horària de repartiment permesa, limitada a motius mediambientals. En aquest sentit, per l'ACCO, aquesta limitació només seria possible si també fos general per a determinades tipologies de vehicles (és a dir, no per l'activitat concreta) i que, per tant, no s'aplicaria en cas de lliuraments efectuats en vehicles sostenibles –per exemple, bicicletes o d'altres vehicles de mobilitat personal). D'altra banda, l'ACCO també considera necessari acotar el marge de què disposarien els ajuntaments a l'hora d'establir les superfícies mínimes d'aquestes zones d'espera via la regulació municipal, amb l'objectiu, sobretot, d'evitar l'establiment de superfícies mínimes desproporcionades.

(ii) Modificació de l'article 16.3, relatiu a la venda de productes a distància

L'article 1.2 de l'Avantprojecte de llei proposa un nou redactat de l'article 16.3 de la Llei 18/2017 de manera que les empreses que es dediquen a la modalitat de venda de productes a distància (tot i que l'article 16, en general, es refereix a la venda de productes i prestació de serveis per internet o a distància) han d'oferir la possibilitat de recollida i devolució en establiment físic de llur entorn més proper. Els ajuntaments han d'establir paràmetres de localització d'aquests punts de recollida i retorn:

“3. Les empreses que es dediquen a la modalitat de venda de productes a distància, a més de la possibilitat de lliurament del producte en la direcció postal assenyalada pel comprador, han d'oferir i facilitar al comprador la possibilitat de recollida i devolució del producte en establiment físic de llur entorn més proper. Totes aquestes empreses, han de disposar de punts de recollida i de retorn, d'acord amb els paràmetres de localització que han d'establir els respectius ajuntaments”.

Respecte la justificació en termes de necessitat i proporcionalitat d'aquesta obligació, imprescindible tal com hem assenyalat en el punt anterior, el preàmbul de l'Avantprojecte de llei indica que aquesta mesura té com a objectiu principal disminuir els desplaçaments innecessaris, tant de persones com de mercaderies, per tal de millorar la mobilitat i reduir la contaminació, i afavorir un desenvolupament econòmic sostenible, en coherència amb l'objectiu comunitari de preservació mediambiental¹⁵. Es

¹⁵ Sobre aquesta qüestió, el preàmbul de l'Avantprojecte de llei detalla que “L'estudi “Comerç online i mobilitat. Evolució 2018-2020”, estima que, a Catalunya, en un any, es produeixen més de 7 milions de desplaçaments, entre lliuraments fallits (4.639.219 desplaçaments) i devolucions (2.530.234 desplaçaments). La necessitat de mitigar l'afectació que sobre el medi ambient i l'entorn urbà generen aquests errors en la recollida i devolució dels productes ha portat a modificar l'article 16.3 de la Llei 18/17, per preveure que les empreses que es dediquen a la modalitat de venda de productes a distància hagin d'oferir al comprador la possibilitat de recollida i devolució del producte en establiment físic proper.

Cal recordar que la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre, relativa als serveis en el mercat interior (DSMI), permet compatibilitzar la garantia de la llibertat d'establiment i lliure circulació de prestadors amb la possibilitat establir directius que adaptin l'exercici de l'activitat comercial, quan aquestes es fonamentin en raons imperioses d'interès general com la protecció del medi ambient i de l'entorn urbà. La implementació d'aquesta mesura prevista a l'article 16.3 contribuirà a la disminució dels desplaçaments innecessaris, tant de persones com de mercaderies, permetrà millorar la mobilitat i reduir la contaminació, afavorint un desenvolupament econòmic sostenible, en coherència amb l'objectiu comunitari de preservació mediambiental.”.

tractaria, doncs, d'una mesura que persegueix un objectiu legítim, que entroncaria amb diverses raons imperioses d'interès general admeses tant per la Directiva de serveis com per al desenvolupament jurisprudencial que s'ha fet d'aquest concepte jurídic.

No obstant això, com en el cas anterior, l'ACCO també troba a faltar que no s'hagi dut a terme una anàlisi sobre la necessitat i la proporcionalitat de la mesura, ni es té coneixement que consti a l'expedient cap estudi sobre la incidència de l'activitat de repartiment a domicili en els diversos problemes que la mesura vol corregir, ni tampoc si s'han avaluat altres alternatives o la possibilitat d'establir diferents supòsits.

Així, per exemple, es plantegen seriosos dubtes sobre

- (i) si realment es generaran menys desplaçaments fent ús dels punts de recollida i devolució pels quals advoca la proposta de norma objecte d'anàlisi, o si, per contra, es produiran menys desplaçaments, si aquests desplaçaments s'efectuen per operadors professionals del mercat del repartiment, com són els operadors de transport o els operadors postals, que optimitzen al màxim les rutes de lliurament dels productes adquirits online (dubte quantitatiu).
- (ii) si els desplaçaments dels compradors cap a aquests punts de recollida i devolució es faran a peu o en vehicle sostenible, com entenem que està anticipant la unitat impulsora de la norma, o, per contra, es faran en vehicle privat de combustió. A judici de l'ACCO, es tracta de decisions que romanen en l'esfera de decisió individual i que el legislador no pot prefixar quin serà el comportament de cadascun dels compradors particulars (dubte qualitatiu).

A banda d'aquestes consideracions, la concreta mesura planteja problemes d'operativitat que dificultarien el desenvolupament de l'activitat de venda a distància i, inclús, de seguretat jurídica, especialment respecte aquells operadors no ubicats a Catalunya, derivats en part de la manca de concreció o definició del text de l'article 16.3 de la Llei 18/2017 que proposa l'Avantprojecte de Llei. Concretament, es poden destacar els següents aspectes que s'anticipen possiblement conflictius:

- D'una banda, la Llei 18/2017 s'aplica a les activitats comercials i a la prestació de serveis que regula, duts a terme dins l'àmbit territorial de Catalunya (article 1 relatiu a l'objecte i àmbit d'aplicació). En el cas de la venda a distància, concepte més ampli que el de venda per internet, cal entendre que si la venda s'efectua per un client ubicat a Catalunya però per un operador establert fora de Catalunya (ja sigui a la resta de l'Estat o a l'estranger), també li seria aplicable aquest requisit, ja que el text de l'article modificat no preveu cap excepció. Es desconeix si la unitat impulsora de l'Avantprojecte de Llei ha dut a terme una anàlisi més detallada d'aquesta qüestió, però per l'ACCO aquesta previsió podria comportar riscos de vulneració dels principis de lliure comerç i lliure circulació dins la Unió Europea i, molt especialment, de contrarietat amb l'article 56 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea (TFUE) relatiu a la lliure prestació de serveis.
- D'altra banda, no s'especifica a què es refereix ni s'estableixen paràmetres o criteris per a determinar què és "*l'entorn més proper*" ("*... han d'oferir i facilitar al comprador la possibilitat de recollida i devolució del producte en establiment físic de llur entorn més proper*").

- Així mateix, s'estableix com obligació de qui ven, quan en la majoria d'ocasions de venda a distància, el lliurament no el fa l'operador comercialitzador del producte, sinó que subcontracta el servei a empreses de transport o operadors postals, sense que aquest venedor tingui coneixement específic de com s'efectua concretament el servei de lliurament. Certament, molts d'aquests operadors de transport o postals, a dia d'avui, ja preveuen sistemes de punts d'entrega i recollida, però pot resultar perfectament que es tracti d'una qüestió que no resti sota control del venedor.
- En una línia similar a l'anterior, cal pensar que moltes empreses, sobretot petites i mitjanes empreses (PIMEs) que han optat per la venda a distància com a complement de la seva activitat presencial principal, poden tenir dificultats per fer front a aquesta obligació. En aquests casos, potser seria convenient que la noma explicités la possibilitat de satisfer aquest requisit mitjançant recursos aliens a l'empresa i facilitar, així, el compliment de l'obligació.
- Finalment, si bé el text de l'Avantprojecte de llei no efectua l'establiment d'àrees de distribució d'últim tram, si que obra la porta a una regulació local que estableixi certs paràmetres de localització dels punts de recollida, que podria comportar condicionants addicionals el lliurament dels productes. En relació amb aquest punt, es recomana, d'una banda, modificar els termes emprats a l'article 16.3 en el sentit que no s'imposi com una obligació dels ajuntaments ("*... d'acord amb els paràmetres de localització que han d'establir els ajuntaments*") sinó com una potestat d'aquests, ja que la necessitat o no d'imposar determinats paràmetres de localització dels punts de recollida dependrà del concret entorn de què es tracti (és a dir, no és el mateix el repartiment en zones urbanes molt denses com ara Barcelona i altres grans ciutats, que una zona rural o a poblacions més petites on, per exemple, els problemes de congestió seran probablement menors o inexistents). De l'altra, es considera necessari establir uns criteris mínimament uniformes per tal d'evitar una gran disparitat normativa respecte aquesta qüestió, de manera que els operadors no es trobin amb una multitud de regulacions sobre paràmetres de localització, diferents en funció del municipi, que poden dificultar enormement l'exercici de l'activitat. Finalment, cas que es deixi marge a les administracions locals en aquest punt, cal preveure específicament que les regulacions que eventualment puguin establir aquestes relatives al paràmetres de localització dels punts de recollida, hagin de satisfer els principis de no discriminació, necessitat, proporcionalitat i mínima distorsió.

En resum, l'ACCO considera socialment desitjable i, per tant, valora positivament, que s'adoptin mesures destinades a minimitzar l'impacte negatiu de les activitats en el medi ambient; tanmateix, cal estudiar i dissenyar les mesures concretes que es volen implantar així com avaluar els impactes d'aquestes en els diferents interessos generals en joc i, per tant, també en el funcionament competitiu dels mercats.

(iii) Modificació de diversos articles relatius al procediment sancionador i el règim d'infraccions i sancions previst a la Llei 18/2017

Finalment, l'article 1.13 de l'Avantprojecte de llei modifica alguns apartats de l'article 69, relatiu a la prescripció de les infraccions i de les sancions, per aplicar la sentència núm. 117/2022 del Tribunal Constitucional. D'altra banda, els articles 1.14 i 1.15 efectuen modificacions a diversos articles per tal de fer les corresponents adaptacions tècniques en el règim sancionador derivades d'altres canvis (per exemple, per la inclusió d'una regulació per a les botigues fosques).

En aquest punt, convé destacar el fet que es prevegi que, en relació a les botigues fosques, les infraccions al què estableix el nou article 16 bis es qualifiquin com a lleus o greus en funció del mida de l'empresa titular de la botiga fosca; en aquest sentit, la infracció és lleu si es tracta d'una micro, petita o mitjana empresa, i greu en els altres supòsits (articles 72 i 73), el que per l'ACCO és una discriminació entre operadors en funció del seva mida totalment injustificada.

Modificacions introduïdes al Decret llei 1/2009, del 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials (article 2 de l'Avantprojecte de llei)

(i) Supressió del termini per a la delimitació de la trama urbana consolidada (TUC) supramunicipal al text legal

En primer lloc, l'article 2.1 de l'Avantprojecte de llei modifica el redactat de l'apartat 1 de l'article 8, relatiu a la delimitació de les trames urbanes consolidades (TUC) per tal de suprimir l'acotació temporal prevista al text del Decret llei 1/2009 actualment vigent (que va ser introduïda l'any 2014 per la Llei 2/2014, del 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic) per a sol·licitar la delimitació de les TUC supramunicipals. La justificació que consta al preàmbul de l'Avantprojecte de llei és que es considera necessari que, en qualsevol moment, es puguin equiparar els criteris de localització i ordenació dels establiments comercials en els nuclis continus i sistemes conurbats de diferents municipis, en què hi ha continuïtat del teixit residencial. En aquest supòsit, s'igualaria el règim d'implantació d'establiments comercials en el conjunt del teixit residencial de tots els municipis conurbats.

La supressió d'aquesta acotació temporal hauria de comportar que aquesta sol·licitud i, per tant, la delimitació d'aquestes TUC supramunicipals es pogués fer en qualsevol moment, i no en base a una realitat municipal fixada l'any 2014. En aquest sentit, les diferents realitats municipals poden haver evolucionat des d'aleshores i és probable que alguns municipis que en aquell moment no podien considerar-se conurbats, sí que ho siguin actualment o ho puguin esdevenir en un futur o que, tot i essent-ho ja amb anterioritat al 2014, no ho haguessin sol·licitat per diferents motius. Atès que en una TUC supramunicipal és probable que puguin implantar-se un major nombre d'establiments o d'una major varietat i mides, cal valorar positivament l'eliminació d'aquesta restricció temporal que té la virtualitat de dificultar la implantació de nous establiments comercials en determinades zones que, si bé poden respondre la lògica conurbada, no podien tenir delimitada una TUC supramunicipal un cop superada la data fixada l'any 2014.

(ii) Modificació dels apartats 2 i 3 de l'article 9, relatius a la localització i ordenació de l'ús comercial, per tal d'incloure diverses excepcions per a la implantació dels equipaments comercials fora del paràmetre general d'implantació

L'article 2.2 de l'Avantprojecte de llei modifica els apartats 2 i 3 de l'article 9 del Decret llei 1/2009, article que defineix els criteris de localització dels equipaments comercials, en funció de la superfície de venda, el nombre d'habitants del municipi, la ubicació dins o fora de la TUC i el tipus d'activitat que s'hi desenvolupa.

D'una banda, es modifica l'apartat 2 de l'article 9, relatiu a la localització i ordenació dels petits establiments comercials (PEC) per, segons el preàmbul, "equiparar els criteris de localització i d'ordenació dels petits establiments comercials (PEC) als establerts per a la resta de categories d'establiments, i adequar-los a determinades morfologies urbanístiques existents, especialment, en municipis petits. Aquesta millora dels criteris comporta que en els municipis menors o iguals a 5.000 habitants es puguin implantar petits establiments comercials (PEC) en aquells emplaçaments on

urbanísticament s'admeti l'ús comercial; d'aquesta forma els ajuntaments poden ajustar l'ordenació comercial a les necessitats específiques dels seus municipis amb teixits residencials menys densos i amb possibilitats d'implantació més limitades, i a més, s'eviten desplaçaments cap a altres polaritats comercials properes. Aquesta modificació també comporta que en els municipis de més de 5.000 habitants, els PEC es puguin implantar fora de la TUC a l'empara de l'excepció establerta a l'article 9.3.b) per oferir així les mateixes possibilitats d'implantació que la resta de categories d'establiments comercials".

Així doncs, la modificació projectada a l'Avantprojecte de llei, a banda d'un paràmetre general d'implantació per als PEC (*"... es poden implantar en sòl urbà i urbanitzable on l'ús residencial sigui el dominant, sempre que no configurin un mitjà establiment comercial, un gran establiment comercial o un gran establiment comercial territorial"*), incorpora noves excepcions a aquest paràmetre general que haurien de facilitar la implantació de PEC en un major nombre de localitzacions. Aquest fet dotaria de certa flexibilització a un règim de localització dels PEC que, com ha dit l'ACCO en anteriors ocasions, és molt restrictiu de la competència. En aquest sentit, les novetats o excepcions, addicionals a les ja previstes actualment, es refereixen als següents aspectes:

- Se suprimeix del text la menció al fet que un PEC implantat en sòl urbà i urbanitzable on l'ús residencial sigui el dominant no pugui configurar un gran establiment comercial col·lectiu (paràmetre general).
- Es preveu que, en municipis de població menor o igual a 5.000 habitants, els PEC es puguin implantar allà on el planejament urbanístic ho permeti (sempre que no configurin un mitjà establiment comercial, un gran establiment comercial o un gran establiment comercial territorial).
- En municipis amb població major a 5.000 habitants o assimilables a aquests o que siguin capitals de comarca, els PEC podran implantar-se fora de la TUC quan concorrin determinades circumstàncies (previstes a la lletra b, de l'article 9.3 modificat per l'Avantprojecte de llei, per a la implantació de mitjans i grans establiments comercials¹⁶).

D'altra banda, l'Avantprojecte de llei proposa modificar l'article 9.3, que conté els paràmetres de localització i ordenació per als mitjans establiments comercials (MEC) i grans establiments comercials (GEC). Segons el preàmbul, es redueixen *"els requisits establerts a l'apartat 9.3.b) del Decret llei 1/2009, que s'exigeixen per a les implantacions d'establiments comercials fora de la TUC en continuïtat amb el teixit residencial, simplifica la seva acreditació, agilitza la seva tramitació*

¹⁶ "[...]Excepcionalment es poden implantar fora de la trama urbana consolidada quan concorrin alguna de les circumstàncies següents:

[...]

b) Quan es compleixin totes i cadascuna de les condicions següents:

- 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'entrada principal de l'establiment comercial ha d'estar a una distància inferior a 200 m d'una parada de transport públic col·lectiu, existent o prevista. La parada ha d'estar en funcionament abans de l'obertura de l'establiment.

[...]"

administrativa i adequa 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 establert a l'apartat 9.3.b) relatiu a la parcel·la aïllada condiona la configuració dels establiments comercials, donat que hi ha escassetat de parcel·les que compleixin aquest requisit i, per tant l'article 2.3 l'elimina. (...) Per últim, l'article 2.2 modifica també la condició establerta a l'apartat 4 de l'article 9.3 b) – que, en la nova redacció passa a ser l'apartat 3 de l'article 9.3.b)-. Aquest nou text manté l'exigència de què l'establiment comercial disposi d'una parada de transport públic col·lectiu a una distància inferior a 200 m, respecte de l'entrada principal de l'establiment; tanmateix, elimina l'exigència que aquest transport públic sigui urbà i integrat a la xarxa municipal o prevista”.

Certament, com en el cas de la modificació l'article 9.2, aquí l'Avantprojecte de llei també pretén dotar d'una major facilitat als operadors per a la implantació de MEC i GEC fora de la TUC; en aquest sentit, es considera positiva l'eliminació del requisit relatiu a la parcel·la aïllada –que constituïa un important condicionant per a la implantació, tal i com es reconeix en el propi preàmbul– així com la flexibilització del requisit relatiu a la parada de transport públic, que no haurà de ser de transport urbà i integrat a la xarxa municipal.

En definitiva, les modificacions a l'article 9 del Decret Llei 1/2009 contingudes a l'article 2.2 de l'Avantprojecte de llei pretenen facilitar la implantació d'un major nombre d'establiments comercials i, en aquest sentit, es valoren positivament. No obstant, com a autoritat de competència no podem obviar que el règim de localització i ordenació dels establiments comercials previst a l'article 9 del Decret Llei 1/2009 és molt restrictiu de la competència.

Aquesta millora o flexibilització de les regles contingudes als articles 8 i 9 del Decret Llei 1/2009, atès el seu calat limitat, no permet a l'ACCO modificar el seu parer sobre la planificació sectorial comercial que, respecte la implantació de nous equipaments comercials, realitza el Decret Llei 1/2009 a través de determinats instruments com són la classificació dels establiments comercials (d'acord amb la superfície de venda i el tipus d'activitat que s'hi desenvolupa), la delimitació de les TUC dels municipis i la definició dels criteris de localització dels equipaments comercials (que es fa en funció de la seva superfície de venda, del nombre d'habitants del municipi, la ubicació dins o fora de la TUC, i del tipus d'activitat). Es tracta d'una planificació sectorial comercial que s'afegeix a la ja realitzada via les reserves de sòl efectuades pel planejament urbanístic i que, en aquest sentit, restringeix de manera molt significativa les possibilitats d'implantació d'equipaments comercials en el territori català.

Sense entrar en el detall, ja que es tracta de qüestions abastament analitzades per l'ACCO amb anterioritat¹⁷, aquesta autoritat ja va ser molt crítica amb el procediment de delimitació de les TUC dels municipis i amb el fet que llevat poques excepcions, els establiments de més d'una determinada superfície només podien implantar-se dins aquestes TUC. Respecte aquesta darrera qüestió, es va assenyalar que la TUC es configurava com una barrera d'entrada, sovint insalvable, per a la implantació de nous establiments comercials de més de 800 m², ja que afectava zones madures, amb poc espai disponible i a un preu raonable per a establiments d'aquestes dimensions. Per aquests motius, l'ACCO va posar de manifest la necessitat que la TUC fos delimitada amb la màxima amplitud possible.

¹⁷ En aquest sentit, ens remetem a l'IR 8/2010 i l'IR 16/2011 precitats.

Respecte la definició dels criteris de localització i ordenació dels equipaments comercials que fa l'article 9 del Decret Llei 1/2009, l'ACCO també ha considerat que, si bé estava plenament d'acord amb la necessitat de reduir l'impacte sobre la mobilitat, aplicar el criteri poblacional distorsionava el funcionament eficient del mercat, creava i consolidava desequilibris territorials i no responia a la lògica de la planificació territorial i urbanística, la qual es caracteritza per la vertebració del territori en base a la valoració conjunta de diferents factors, no només el poblacional. Addicionalment, aquesta definició dels criteris de localització podria comportar problemes de mobilitat, ja que els habitants de municipis de menys de 5.000 habitants (la majoria a Catalunya) es veurien obligats a desplaçar-se per tal d'accedir a una oferta comercial més variada. Per aquests motius, l'ACCO va proposar la supressió del criteri poblacional com a criteri determinant per a la implantació d'un establiment comercial, el que no exclouia la necessitat de respectar el planejament urbanístic vigent a cada municipi.

(iii) Modificació dels articles 17 i 18 del Decret Llei 1/2009 relatiu al règim de comunicació prèvia

Els articles 2.3 i 2.4 de l'Avantprojecte de Llei modifiquen, respectivament, el redactat dels articles 17 i 18 del Decret Llei 1/2009, relatiu al procediment de tramitació en els supòsits d'establiments sotmesos al règim de comunicació. A banda d'algunes adaptacions per qüestions de tècnica normativa, el nou redactat de l'article 17 incorpora a aquest règim la implantació fora de la TUC dels PECs que s'acullin a l'excepció prevista a l'article 9.2 d), la qual no disposava, per ser una novetat, d'un nivell d'intervenció administrativa definit al Decret Llei 1/2009. La resta de supòsits sotmesos al règim de comunicació prèvia són els ja previstos actualment a la norma¹⁸.

En aquest sentit, cal valorar positivament que, a diferència de la resta d'establiments implantats fora la TUC -els quals es troben sotmesos a un règim de llicència comercial-, l'Avantprojecte de Llei opti pel règim de comunicació en el supòsit de la implantació de PEC fora la TUC, menys gravós per a l'operador en termes de càrregues administratives.

D'altra banda, s'especifica ja en el propi Decret Llei 1/2009, quin és l'òrgan competent per rebre la comunicació, atès que en la versió actualment vigent es fa una remissió genèrica a la Llei 16/2015, del 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 parcialment per la Llei 18/2020, del 28 de desembre, de facilitació de l'activitat econòmica (en endavant, Llei 18/2020), la qual cosa és valorada positivament en termes de seguretat jurídica per als operadors econòmics:

- D'una banda, els ajuntaments, els qui, en general, són els competents per rebre les comunicacions relatives a les noves implantacions, ampliacions (fins als 2.500m²), canvis d'activitat, canvis de titular

¹⁸ Art. 17. Objecte i òrgan competent.

"1. Estan sotmeses a aquest règim de comunicació:

a) Les noves implantacions, les ampliacions i els canvis d'activitat d'establiments comercials individuals o col·lectius amb una superfície de venda igual o superior a 400 metres quadrats i inferior a 2.500 metres quadrats i les seves ampliacions quan siguin inferiors a 2.500 metres quadrats de superfície total de venda després de l'ampliació, llevat de les excepcions establertes per l'article 9, que requereixen llicència comercial.

b) Les noves implantacions, els canvis d'activitat d'establiments comercials singulars, individuals o col·lectius, amb una superfície de venda igual o superior a 400 metres quadrats i inferior a 5.000 metres quadrats i les seves ampliacions quan siguin inferiors a 5.000 metres quadrats de superfície de venda total després de l'ampliació.

c) Els canvis de titular i les remodelacions dels establiments comercials individuals o col·lectius amb una superfície de venda igual o superior a 800 metres quadrats".

i remodelacions, per als establiments comercials, individuals o col·lectius amb una superfície total de venda inferior a 2.500 m². No s'assenyala un termini concret per fer la comunicació (per tant, cal remetre's al què disposa la Llei 18/2020 respecte el règim de comunicació) però sí indica que els ajuntaments trametan la documentació a la Direcció General de Comerç en el termini d'un mes.

- De l'altra, la Direcció General de Comerç qui, a través del Canal Empresa, és competent per rebre les comunicacions relatives a: (i) les noves implantacions, canvis d'activitat d'establiments comercials, individuals o col·lectius, i les seves ampliacions (fins als 800m²), amb una superfície total de venda inferior a 800m², quan se situïn fora de la TUC (en aquests supòsits, s'indica que cal fer la comunicació amb una antelació mínima d'un mes); (ii) les noves implantacions i canvis d'activitat d'establiments comercials singulars, individuals o col·lectius, i les seves ampliacions (fins als 5.000m²), amb una superfície de venda entre 2.500m² i 5.000m² i (iii) els canvis de titular i les remodelacions dels establiments comercials, individuals o col·lectius, amb una superfície de venda igual o superior a 2.500m². En aquests dos supòsits no es precisa una antelació mínima a l'hora de fer la comunicació, si bé s'assenyala que cal que siguin trameses abans de l'obertura de l'establiment.

Les modificacions introduïdes a l'article 18 es refereixen a la documentació que ha d'acompanyar la comunicació regulada a l'article 17, remetent-se a la Llei 18/2020 (article 32, relatiu a la comunicació d'inici de l'activitat en un establiment) o normativa que la substitueixi, la qual cosa suposa una adaptació de caràcter tècnic a la normativa vigent. En l'apartat 2n s'especifica la documentació que ha d'acompanyar el projecte tècnic (cal entendre que aquesta exigència s'adequa al que estableix la Llei 18/2020), segons el concret supòsit previst a l'article 17.

Com en els supòsits anteriors, l'ACCO també va analitzar en el seu dia el règim d'intervenció administrativa que va establir el Decret Llei 1/2009, tant pel que fa la comunicació comercial prèvia com el règim de llicència comercial previst per a determinats establiments. En aquest sentit, es mantenen les consideracions efectuades sobre aquestes qüestions en els informes esmentats anteriorment en tant que no hagin estat objecte de modificació posterior.

Pel que fa el règim de comunicació, i sense ànim d'exhaustivitat, l'ACCO va assenyalar que (i) considerava que, respecte la implantació i ampliació d'un establiment, l'exigència d'una comunicació comportava una duplictat de control contrari a la Directiva de serveis (ja que, d'una banda, l'operador ja es trobava sotmès a un control municipal i, de l'altra, perquè el departament competent en matèria de comerç ja havia intervingut en la delimitació de la TUC); (ii) considerava que el règim de comunicació prèvia no estava justificat en el supòsit de canvi d'activitat; (iii) que en el supòsit de canvi de titular, la comunicació prèvia prevista contradeia les previsions de la Llei 7/1996, de 15 de gener, d'ordenació del comerç minorista (la qual, calia entendre que establia una comunicació a posteriori) o que (iv) no estava justificat establir un règim de control comercial específic per a les remodelacions d'establiments comercials ja implantats.

(iv) Addició d'un nou apartat 5è de la disposició addicional 13a, per preveure una nova excepció als criteris de localització i ordenació de l'ús comercial

L'article 2.5 de l'Avantprojecte de Llei afegeix un nou apartat a la disposició addicional 13a del Decret Llei 1/2009, incorporant un nou supòsit que permet derogar l'aplicació dels criteris de localització i ordenació de l'ús comercial previstos a l'article 9 del Decret Llei 1/2009:

"5. Els àmbits inclosos en el Pla Director Urbanístic (PDU) d'aparcaments d'intercanvi modal de transport públic-vehicle privat a l'àmbit del sistema tarifari integrat de l'ATM de Barcelona poden disposar d'un establiment comercial d'un màxim de 500 metres quadrats de superfície de venda. Aquest establiment comercial s'ha d'ubicar en un sistema de comunicacions per a l'intercanvi modal

de titularitat pública, vinculat al sistema ferroviari sense que pugui estar a una distància superior de 300m d'una estació de ferrocarril"

Segons el preàmbul de l'Avantprojecte de llei, s'habilita aquesta possibilitat per tal de dotar aquests aparcaments d'intercanvi modal dels serveis necessaris per cobrir les necessitats dels viatgers.

En termes de competència, cal valorar positivament la mesura ja permet la implantació d'establiment en ubicacions on no era possible i, en aquest sentit, satisfer una necessitat real de consumidors i usuaris. Tot i així, per l'ACCO, el fet de preveure noves excepcions als criteris generals de localització i ordenació de l'ús comercial demostra que aquests criteris generals són excessivament restrictius i dificulten la implantació d'establiments, de manera que la norma general no permet satisfer de manera adequada les noves necessitats detectades (i que, per tant, calgui recórrer a una modificació de la llei cada vegada).

D'altra banda, si bé és probable que aquests tipus d'aparcaments d'intercanvi modal es trobin presents actualment només a l'àmbit del sistema tarifari integrat de l'ATM de Barcelona, caldria que aquesta previsió no es configurés de manera tan restrictiva i, en aquest sentit, s'evitessin tractaments discriminatoris en relació a altres zones on pogués establir-se aquest tipus d'aparcaments en un futur (per exemple, a la zona de l'ATM de Tarragona) i que calgués recórrer a una nova modificació del Decret llei 1/2009 per fer possible la implantació d'aquests establiments comercials.

4. Conclusions

Primera.- Tal com l'ACCO ha posat de manifest en múltiples ocasions, l'ordenació de l'activitat comercial a Catalunya ha estat, i continua essent, molt restrictiva en termes de competència, en perjudici tant del propi sector com de les persones consumidores, el que té conseqüències directes en el dinamisme del mercat i la competitivitat de l'economia del país.

Segona.- L'Avantprojecte de llei de 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 introdueix una sèrie de modificacions a aquestes normes. Algunes d'aquestes modificacions són positives en termes de bona regulació i suposen una certa flexibilització respecte la regulació actual; tanmateix, per l'ACCO, es tracta de modificacions menors que no tenen capacitat per transformar mínimament l'ordenació comercial a Catalunya cap a un model veritablement procompetitiu.

Tercera.- D'altres modificacions introduïdes per l'Avantprojecte de llei plantegen evidents riscos en termes de competència, tal i com s'ha exposat en l'apartat 3.2 d'aquest informe. D'entre aquestes, destacar la regulació de les botigues fosques i l'obligació d'oferir un punt de recollida i devolució en els supòsits de venda de productes a distància.

- D'una banda, malgrat valorar positivament el reconeixement d'aquesta modalitat d'activitat a nivell legal, l'ACCO considera que els requisits i condicions que s'imposen a les botigues fosques són clarament restrictius i desincentiven la implantació d'aquestes. A banda, manca un estudi sobre les concretes externalitats negatives vinculades a aquesta activitat i que es pretenen solucionar amb la nova regulació així com una anàlisi d'aquesta regulació en termes de necessitat, proporcionalitat i mínima distorsió (principis de bona regulació econòmica).

- De l'altra, respecte l'obligació, en el supòsit de la venda a distància, d'oferir al comprador la possibilitat de recollida i devolució del producte en un establiment físic de llur entorn més proper, l'ACCO considera que si bé es tracta d'una mesura que clarament pretén protegir un interès general (medi ambient i/o gestió de l'espai públic) manca d'una anàlisi sobre llur necessitat i proporcionalitat. A banda que la mesura planteja diversos dubtes quant a la seva operativa, la seguretat jurídica i la compatibilitat amb l'article 56 del TFUE, relatiu a la lliure prestació de serveis.

Quarta.- L'ACCO considera que, malgrat que algunes de les modificacions suposen, tal com s'ha dit, una certa flexibilització de la regulació actualment vigent, s'ha desaprofitat l'ocasió, donada per la necessitat d'adaptar diversos aspectes de la regulació actual a l'evolució de l'activitat comercial esdevinguda al llarg dels darrers anys (sobretot, la derivada del comerç online), per tal d'avançar en una autèntica transformació de l'ordenació legal del comerç a Catalunya, que redundi en benefici tant dels operadors com de les persones consumidores i usuàries.

Barcelona, (vegeu la data de la signatura electrònica)

Signat digitalment per
Susanna Grau Arnau - DNI
[REDACTED] (TCAT)

Data: 2023.08.01 20:35:58
+02'00'

Susanna Grau i Arnau
Directora general

Identificació de l'expedient

Informe EMT_096_2023, relatiu a l'expedient de sol·licitud d'informe d'impacte de gènere que el Departament d'Empresa i Treball ha fet arribar a aquest Institut en data 1 de juny de 2023 sobre la proposta d'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.

Fonaments jurídics

1. Normativa bàsica sobre la igualtat de dones i homes, la inteseccionalitat i la transversalitat de la perspectiva de gènere
 - a) Els articles 2 i 3.3 del Tractat UE, on s'estableixen la no discriminació i la igualtat entre dones i homes com a valors comuns als Estats membres de la UE, i es formalitza el compromís de fomentar la igualtat entre dones i homes.
 - b) Els articles 8 i 10 del Tractat de Funcionament de la UE, on s'estableix que en totes les seves accions la Unió Europea tindrà per objectiu eliminar les desigualtats entre homes i dones, i promoure la seva igualtat.
 - c) L'Estratègia per a la Igualtat de Gènere 2020-2025, full de ruta de la Comissió Europea per avançar en l'assoliment de l'equitat de gènere.
 - d) L'Estatut d'autonomia de Catalunya, als seus articles 4.3, 19, 41 i 153, quant al reconeixement i garantia dels drets de les dones i la igualtat d'oportunitats entre les dones i els homes, i la transversalitat en la incorporació de la perspectiva de gènere i de les dones.
 - e) La Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, desenvolupa els preceptes estatutaris en matèria d'igualtat de gènere i dret de les dones i estableix mesures transversals en tots els ordres de la vida, amb la finalitat d'eradicar les discriminacions contra les dones.
 - f) La Llei 19/2020, del 30 de desembre, d'igualtat de tracte i no-discriminació, estableix els principis i regula les mesures i els procediments per garantir i fer efectius el dret a la igualtat de tracte i a la no-discriminació, el respecte a la dignitat humana i la protecció davant qualsevol forma, acte o conducta de discriminació que es doni en l'àmbit territorial d'aplicació d'aquesta llei per raó de naixement o lloc de naixement; procedència, nacionalitat o pertinença a una minoria nacional; raça, color de pell o ètnia; opinió política o d'una altra índole; religió, conviccions o ideologia; llengua; origen cultural, nacional, ètnic o social; situació econòmica o administrativa, classe



social o fortuna; sexe, orientació, identitat sexual i de gènere o expressió de gènere; ascendència; edat; fenotip, sentit de pertinença a grup ètnic; malaltia, estat serològic; discapacitat o diversitat funcional, o per qualsevol altra condició, circumstància o manifestació de la condició humana, real o atribuïda.

2. Normativa sobre l'informe d'impacte de gènere

- a) L'article 36.3.b de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, estableix que els avantprojectes de llei han d'anar acompanyats, entre d'altra documentació preceptiva, d'un informe d'impacte de gènere.
- b) L'article 3 lletra g) de la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones, en la redacció donada per la Disposició final Primera de la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, estableix que corresponen a aquest Institut elaborar i emetre els informes d'impacte de gènere i, en tot cas, els informes a què fa referència, entre d'altres, l'article 36.3.b de la Llei 13/2008, precitada, tràmit intern que es dona per complert amb aquest document.

3. Normativa bàsica sobre l'ús no sexista ni androcèntric del llenguatge

- a) El principi vuitè de l'article 3 de la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, estableix que els poders públics, entre els quals s'inclou l'Administració de la Generalitat, han de fer un ús no sexista del llenguatge que eviti l'expressió de concepcions sexistes de la realitat i els usos androcèntrics i amb estereotips de gènere, i han de promoure un llenguatge respectuós amb les dones, amb les minories i amb totes les persones en general en l'atenció personal i en tota la documentació escrita, gràfica i audiovisual.
- b) La Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes, obliga els Poders Públics a implementar un llenguatge no sexista en l'àmbit administratiu i el seu foment a la totalitat de les relacions socials, culturals i artístiques (article 14.11).
- c) La Guia d'usos no sexistes de la llengua en els textos de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, de l'any 2011, de la Direcció General de Política Lingüística. Aquest document proposa una sèrie de solucions per evitar que aquests textos incloguin formes androcèntriques i generin disfuncions amb la normativa citada anteriorment.

4. Anàlisi material de la proposta

Des d'un punt de vista material, la proposta d'avantprojecte té com a finalitat actualitzar la principal normativa que regeix l'ordenació dels equipaments comercials a Catalunya per tal d'augmentar la seva seguretat jurídica i adequar el seu contingut a l'entorn comercial en què s'han d'aplicar, el qual s'ha transformat notablement des d'una perspectiva econòmica, social, ambiental i digital. Aquesta normativa comprèn bàsicament dos textos: la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires i el Decret llei 1/2009, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials.

L'objectiu d'aquestes dues normes s'orienta cap a la preservació de les bones pràctiques comercials al servei d'una competència lliure i lleial, i a un model de creixement sostenible territorialment i urbanísticament, tenint en compte en especial la seva incidència sobre la mobilitat i el medi ambient. En aquest sentit, l'àmbit de l'ordenació del comerç no és en absolut aliè al gènere i, per tant, qualsevol norma que s'impulsa relativa a aquest àmbit ha d'incorporar necessàriament una perspectiva de gènere interseccional que asseguri l'equitat de gènere i la justa distribució de recursos i oportunitats.

D'altra banda, els principis universals de sostenibilitat de la vida i l'Agenda 2030 per al Desenvolupament Sostenible de les Nacions Unides estableixen de manera transversal el vincle entre el gènere, el medi ambient, la producció i el consum responsable i la transició ecològica.

Així, diversos objectius de l'Agenda 2030 estan relacionats amb el comerç, el consum responsable i el gènere:

- Objectiu 5. Igualtat de gènere: aquest objectiu busca aconseguir la igualtat de gènere i apoderar les dones i nenes. Tot i que no se centra directament en el comerç i el consum, aborda qüestions fonamentals relacionades amb el gènere, com la participació equitativa en la presa de decisions i l'eliminació de la violència i la discriminació basades en el gènere.
- Objectiu 8. Treball digne i creixement econòmic: es refereix a la promoció d'un creixement econòmic sostingut, inclusiu i sostenible, i l'ocupació plena i productiva per a tothom. Inclou metes relacionades amb la promoció d'un comerç just i el foment de condicions laborals dignes, així com l'eradicació del treball infantil i el treball forçat, que sovint afecta desproporcionadament dones i nenes.
- Objectiu 12. Producció i consum responsables: directament relacionat amb el comerç i el consum. Busca garantir patrons de producció i consum sostenibles, la qual cosa inclou la promoció de pràctiques comercials responsables i el foment de l'eficiència en l'ús dels recursos. També es relaciona amb la reducció de la generació de residus i la promoció del consum conscient i responsable.
- Objectiu 13. Acció pel clima: aborda la necessitat d'abordar el canvi climàtic. Les decisions comercials i de consum tenen un impacte significatiu en les emissions de gasos d'efecte hivernacle i en la sostenibilitat ambiental en general.
- Objectiu 17. Aliances per aconseguir els objectius: aquest objectiu promou la col·laboració entre governs, sector privat i societat civil per aconseguir els objectius de desenvolupament sostenible. Donat que el comerç, el consum i l'equitat de gènere són temes interconnectats, la cooperació entre aquests actors és essencial per aconseguir un progrés significatiu.

La promoció d'un comerç just, l'adopció de pràctiques de consum sostenibles i la garantia de l'equitat de gènere són components clau per aconseguir un desenvolupament sostenible i equitatiu. La Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, proclama com a primer principi la transversalitat de la perspectiva de gènere i de les polítiques d'igualtat de gènere, per la qual els poders públics han d'aplicar la perspectiva de gènere i la perspectiva de les dones en les actuacions, a tots els nivells i a totes les etapes, reconeixent el valor que aporten dones i homes i aplicant de manera positiva els canvis necessaris per a millorar la societat i respondre a les realitats, les oportunitats, les necessitats i les expectatives dels dos sexes.

El seu article 32, que tracta sobre la promoció de la igualtat de tracte i d'oportunitats de dones i homes en l'àmbit laboral, proclama la necessitat d'impulsar mesures que afavoreixin la implantació de nous horaris que permetin, en termes d'igualtat d'oportunitats, el desenvolupament professional i la compatibilització de la vida laboral i personal. Aquests nous horaris han de contribuir a la millora tant de la qualitat de vida dels treballadors com de la competitivitat i l'eficiència empresarials.

En l'àmbit de l'activitat econòmica, la Llei 17/2015 en el seu article 45 promulga que:

«En aplicació del principi primer de l'article 3, són obligacions de les administracions públiques de Catalunya:

- a) Prestar una atenció especial a les treballadores autònomes econòmicament dependents en el disseny, l'aplicació i l'avaluació de les polítiques de foment i promoció del treball autònom i d'emprenedoria.
- b) Impulsar les iniciatives empresarials promogudes majoritàriament per dones en l'accés als programes de suport de l'emprenedoria, de l'economia social i cooperativa i del treball autònom, i prestar una atenció especial a les iniciatives emmarcades en sectors, professions i ocupacions en què són poc presents. (...)».

Finalment, quant a planificació de les polítiques de medi ambient, urbanisme, habitatge i mobilitat, l'article 53 de la Llei 17/2015 encomana a les administracions públiques a incorporar la perspectiva de gènere en totes les fases del disseny, la planificació, l'execució i l'avaluació urbanístics, per a posar en igualtat de condicions, en el disseny i en la configuració dels espais urbans, les necessitats i les prioritats derivades del treball de mercat i del domèstic i de cura de persones, i també per a col·laborar a eliminar les desigualtats existents. A més, exposa que les administracions públiques han de garantir:

«d) L'aplicació d'una política urbanística que tendeixi a crear ciutats compactes, mixtes i pròximes, que mantinguin la relació amb la natura, on es redueixi la presència i la prioritat del vehicle privat i s'introdueixin mesures per a millorar i densificar les àrees monofuncionals residencials. En aquest sentit, la política urbanística ha de preveure la descentralització de serveis, de manera que la construcció d'infraestructures i l'ordenació del sòl donin resposta a les necessitats de conciliació de la vida personal, familiar i laboral, disminuint els temps de desplaçament i garantint l'accessibilitat dels serveis en igualtat d'oportunitats.



- e) Equipaments públics amb instal·lacions que facilitin els usos i cobreixin les necessitats de tothom. En aquest sentit, i en la mesura que sigui possible, cal habilitar zones per a l'atenció d'infants, especialment per a disposar de canviadors de bolquers, accessibles tant per a homes com per a dones.
- i) Una planificació de la mobilitat que doni prioritat als temps dels desplaçaments i que tingui en compte l'accessibilitat en els itineraris quotidians relacionats amb l'organització de la vida personal, associativa, familiar, domèstica i laboral».

Pel que fa a la situació de les dones en el sector comercial a Catalunya, el 64,9% de les persones ocupades al comerç al detall són dones, i per a les 50 primeres empreses de distribució comercial a Catalunya, el percentatge de dones en llocs de base és del 65%, mentre que en alts càrrecs és només del 30%. (Pla d'Acció 2022-2025. Comerç, Artesania i Moda. Departament d'Empresa i Treball: https://ccam.gencat.cat/web/.content/03_serveis/documents/PdA-llibret-ok-tot-ia-2.pdf).

Tal com es mostra al dossier estadístic “Les dones a Catalunya. 2022” elaborat per l'Observatori de la Igualtat de Gènere (OIG), la categoria professional de “Treballadores de la restauració, personals i venedores” presenta un elevat grau de feminització, amb un 62,5% de dones ocupant aquestes categories. Així mateix, per branca d'ocupació s'observa que un 10,8% de dones treballa al comerç al detall enfront del 6% d'homes. Aquestes dades es complementen amb la informació relativa a la bretxa salarial: per tipus d'ocupació, les bretxes més destacades són la de les ocupacions elementals (31,5%), d'una banda, i la de les treballadores i treballadors de la restauració i venedores i venedors (32,3%), de l'altra. En els dos casos, se situen al voltant del 30%. (Font: Dossier estadístic “Les dones a Catalunya. 2022”, OIG: https://dones.gencat.cat/web/.content/03_ambits/Observatori/03_dossiers_estadistics/230131_Dossier-Dones-2022.pdf).

Finalment, s'inclou com a informació essencial per comprendre la complexitat de la situació de les dones al comerç algunes de les conclusions més reveladores de l'estudi “La situació de les dones al comerç” que la Cambra de Comerç de Barcelona va presentar el 2011:

- Gairebé el 60% de totes les persones responsables o co-responsables de dur el dia a dia dels comerços, siguin o no titulars, són dones.
- Es confirma la segregació de gènere per especialitats o ocupacions, com en la resta del mercat laboral. El comerç dedicat a la moda i a l'equipament de la persona és el sector més feminitzat, amb un 33% de dones ocupades enfront del 14,7% d'homes ocupats a la població de Barcelona. L'automoció i els serveis de restauració són els sectors més masculinitzats, amb un 0,0% i un 1% de dones ocupades enfront d'un 1,5% i un 4,6% d'homes ocupats respectivament a la població de Barcelona
- Dels comerços que han estat creats en els darrers 10 anys (des de 2001) el 32,7% són homes titulars i el 67,3% dones titulars. En els municipis de menys de 20.000 habitants el percentatge de dones creadores d'empresa comercial és encara més alt.



- Més del 70% dels comerços entrevistats treballen a jornada partida. Només un 15% fan jornada continuada de matí i tarda, sense tancar al migdia. En el cas de les dones titulars, la jornada partida té un pes lleugerament més elevat que en el cas dels homes.
- La percepció de les dones situa la problemàtica del sector envers «aspectes estructurals» en el sentit que, a més de la crisi econòmica, diversifiquen també en aspectes de competència amb les grans superfícies (13,6% de les dones enfront del 11,6% dels homes), manca de finançament i suport (10,5% de les dones enfront del 6,1% dels homes) i, en especial, els horaris (7,2% de les dones enfront el 3,5% dels homes). Per contra, els homes concentren la seva preocupació en la crisi econòmica i els efectes derivats (20,3% dels homes enfront del 16,7% de les dones).
- Un percentatge superior de dones que d'homes opina que no estan prou representades en la presa de decisions del sector(el 70% enfront el 64%).

(Font: Estudi “La situació de les dones al comerç, Cambra de Comerç de Barcelona: <https://www.donaempresaeconomia.org/wp-content/uploads/2012/07/Situació-de-les-dones-al-comerç.pdf>).

Així doncs, es conclou que la proposta d'avantprojecte presentada a informe ha de contemplar necessàriament en totes les seves disposicions la perspectiva de gènere interseccional amb l'objectiu d'abordar les desigualtats econòmiques i socials que sovint sorgeixen en les transaccions comercials, igualar les oportunitats i assegurar que totes les persones gaudeixin dels avantatges i els beneficis del comerç i el consum responsable. A més, s'ha de garantir l'apoderament de les dones i la millora de la seva participació econòmica, atorgant-los més control, oportunitats i lloc als espais de presa de decisions. Finalment, l'ordenació del comerç amb una perspectiva de gènere interseccional trenca dinàmiques patriarcals i preveu les violències de gènere promovent entorns, espais i planificacions urbanístiques segurs, justos i respectuosos per a totes les persones. En aquest sentit, es valoren positivament les modificacions relatives als criteris de localització i d'ordenació dels petits establiments comercials (PEC) als establerts per a la resta de categories d'establiments, i adequar-los a determinades morfologies urbanístiques existents, especialment, en municipis petits.

Conclusions

D'acord amb el que s'ha dit, des de l'Institut Català de les Dones es fan les propostes següents per tal de millorar el projecte d'avantprojecte de llei presentat a informe:

PRIMERA. Des d'un punt de vista formal, el projecte inclou diversos termes androcèntrics que cal modificar per no crear disfuncions amb la normativa citada sobre l'ús no sexista del llenguatge. Així:

1. On diu “al comprador” ha de dir **“a la persona compradora”**.
2. On diu “del comerciant” ha de dir **“de la persona comerciant”**.
3. On diu “entre els comercials” ha de dir **“entre els i les comerciants”**.



4. On diu “als usuaris” ha de dir “**als usuaris i usuàries**”.
5. On diu “els clients” ha de dir “**les persones clients**”.
6. On diu “dels repartidors” ha de dir “**de les persones repartidores**”.
7. On diu “un venedor” ha de dir “**una persona venedora**”.
8. On diu “els habitants” ha de dir “**els i les habitants**”.

SEGONA. Des d'un punt de vista material, en aplicació del principi de transversalitat recollit al Principi Primer de l'article 3 de la Llei 17/2015 d'igualtat efectiva de dones i homes, i que té l'objectiu de millorar les condicions de vida de les dones i, alhora, transformar la construcció social de les desigualtats de gènere, es fan les aportacions següents:

1. Redacció alternativa de l'article 1.10:

<<5. El departament competent en matèria de comerç pot autoritzar la modificació de la franja horària establerta per la lletra a de l'apartat 2 o, en el seu cas, en la corresponent resolució de qualificació de municipi turístic, sigui per a un mercat municipal o per a un altre tipus d'establiment col·lectiu, per als establiments situats en una zona determinada o per a tots els establiments d'un terme municipal, així com també per als establiments i àrees d'establiments d'un sector d'activitat comercial concret, amb motiu d'un esdeveniment promocional o d'impacte especial en el sector.

Per tal d'obtenir l'autorització de la modificació de la franja horària, l'ajuntament ha de presentar davant el departament competent en matèria de comerç una sol·licitud motivada en què ha de concretar, la delimitació de la zona afectada, el mercat municipal o l'establiment col·lectiu afectats, o el sector d'activitat comercial afectat per un esdeveniment promocional o d'impacte especial, i les hores de la franja horària que es proposa modificar que no poden comportar un increment de l'horari d'obertura setmanal autoritzat. **La sol·licitud haurà d'incloure una previsió de l'impacte de gènere interseccional que suposarà la modificació horària i les mesures que es preveuen per tal d'evitar qualsevol tipus de discriminació i mantenir un règim d'horaris comercials equilibrat, que permeti compatibilitzar la vida personal, laboral i familiar.**

>>6. Els ajuntaments, poden sol·licitar les modificacions en l'horari comercial general previstes al punt 5, quatre vegades l'any com a màxim. Cada modificació pot incloure un canvi en l'horari comercial per un màxim de dos dies feiners consecutius. En el cas del municipi de Barcelona, aquest límit es pot establir per districtes.>>

2. Redacció alternativa de l'article 2.5:

<<Disposició addicional tretzena.

5. 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 poden disposar d'un establiment comercial d'un màxim de 500 metres quadrats de superfície de venda. Aquest establiment comercial s'ha d'ubicar en un sistema de comunicacions per a l'intercanvi modal de titularitat pública, vinculat al sistema ferroviari sense que pugui estar a una distància superior de 300 m d'una estació de ferrocarril.



Aquest establiment comercial ha d'observar en el seu disseny i desplegament la perspectiva de gènere interseccional per tal de garantir l'accés igualitari a tots els seus serveis i recursos>>.

Així mateix, es fa la proposta següent per tal d'incorporar la perspectiva de gènere interseccional a la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis, la qual es veu modificada per la proposta d'avantprojecte presentada a informe:

3. Redacció alternativa de l'article 8. Exercici de l'activitat comercial i de la prestació de serveis:

1. Els titulars de qualsevol activitat comercial o de prestació de serveis que l'exerceixin en l'àmbit territorial de Catalunya han de garantir el compliment de la normativa en matèria fiscal, laboral, de seguretat social, sanitària, de consum, d'accessibilitat, **d'igualtat de gènere, de prevenció i eradicació de violències masclistes i d'igualtat de tracte i no-discriminació** i les corresponents a qualsevol altre àmbit que sigui aplicable a l'activitat específica que desenvolupen, inclosa la normativa d'àmbit municipal, i són responsables del dit compliment.

2. Els titulars de qualsevol activitat comercial o de prestació de serveis han de garantir el compliment de les disposicions contingudes en aquesta llei i en la normativa reguladora de l'ordenació dels equipaments comercials, i són responsables del dit compliment.

3. Les persones que accedeixin a l'activitat comercial i a la prestació de serveis, àdhuc aquelles que ho facin en qualitat de treballadors assalariats, han de conèixer les condicions de l'exercici de l'activitat comercial i de la prestació de serveis a Catalunya i han d'estar en condicions de poder atendre els consumidors quan s'expressin en qualsevol de les llengües oficials a Catalunya. **Així mateix, han de garantir un ús no sexista, no estereotipat ni androcèntric del llenguatge, que tingui en compte la diversitat, que sigui respectuós, no classista, ni racista, ni xenòfob, ni LGTBI-fòbic; que eviti qualsevol imatge discriminatòria de les dones o estereotips sexistes, i que fomenti valors d'igualtat, presència equilibrada, diversitat i coresponsabilitat.**

4. Les persones titulars de qualsevol activitat comercial o de prestació de serveis que l'exerceixin en l'àmbit territorial de Catalunya han de garantir que les persones que accedeixin a l'activitat comercial i a la prestació de serveis, àdhuc aquelles que ho facin en qualitat de treballadors assalariats, reben formació sobre perspectiva de gènere interseccional aplicada al sector comercial.

~~4.~~ 5. Els preus dels productes i dels serveis que s'ofereixen han d'ésser lliurement determinats pel titular de l'activitat o de l'establiment, d'acord amb el que estableix la legislació de defensa de la competència, llevat dels supòsits establerts per les lleis especials amb relació als preus que estan subjectes a intervenció administrativa i d'acord amb les limitacions que estableix el capítol III del títol III.

~~5.~~ 6. El preu final de venda de totes les mercaderies exposades i dels serveis oferts ha d'ésser exhibit d'una manera clara i inequívoca, i ha d'incloure els impostos, les despeses de transport, els increments derivats dels règims de finançament i altres recàrrecs que li



Generalitat de Catalunya
Institut Català de les Dones

siguin aplicables, i també tots els descomptes, que hi han de constar separatament, sens perjudici que, per reglament, es pugui dispensar d'aquesta obligació determinades mercaderies per raons objectives de seguretat per a l'establiment.

Meritxell
Benedi Altes

Signat digitalment per
Meritxell Benedi Altes
Data: 2023.08.18
11:35:25 +02'00'

Meritxell Benedí Altés
Presidenta de l'Institut Català de les Dones

Informe jurídic en relació amb l'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, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials

Antecedents

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit del Departament d'Empresa i Treball en el qual es demana que l'Autoritat emeti un informe sobre l'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, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials.

Analitzat l'Avantprojecte, vista la normativa vigent aplicable, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'informa del següent:

Fonaments Jurídics

I

L'article 36.4 del Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades (en endavant, RGPD), disposa que "*los Estados miembros garantizarán que se consulte a la autoridad de control durante la elaboración de toda propuesta de medida legislativa que haya de adoptar un Parlamento nacional, o de una medida reglamentaria basada en dicha medida legislativa, que se refiera al tratamiento*".

De conformitat amb allò establert a l'article 5.m) de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, li correspon a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades emetre informe, amb caràcter preceptiu, sobre les disposicions que afectin la protecció de dades de caràcter personal.

L'article 8.2.f) de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, disposa que és funció de la directora de l'Autoritat emetre informe, amb caràcter preceptiu, dels avantprojectes de llei, dels projectes de disposicions normatives que elabori el Govern per raó d'una delegació legislativa i dels projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que afectin la protecció de dades de caràcter personal.

En conseqüència, el present informe s'emet en base a les esmentades previsions de l'article 36 de l'RGPD i dels articles 5 i 8 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

D'acord amb l'article 17.2 de la Llei 32/2010, aquest informe es publicarà al web de l'Autoritat un cop notificat a les persones interessades, amb l'anonimització prèvia de les dades de caràcter personal.

II

El Departament d'Empresa i Treball ha trames a aquesta Autoritat l'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, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials, el qual d'acord amb la informació tramesa, té com a finalitat adequar *"[...] aquestes normatives a les transformacions econòmiques, socials, digitals i mediambientals que els 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. Es pretén, a més, corregir situacions ineficients i poc sostenibles, detectades amb l'experiència adquirida amb l'aplicació pràctica de la normativa vigent, així com resoldre dubtes interpretatius, per tal d'atorgar major seguretat jurídica al conjunt d'empreses del sector comercial i a les diferents administracions territorials"*.

L'Avantprojecte consta de dos articles, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.

L'article 1 de l'Avantprojecte modifica la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires, i consta de disset apartats, entre els quals, preveu la inclusió de la definició de botiga fosca (art. 1.1), els seus requisits i els horaris de lliurament dels productes (art. 1.3); l'obligació de les empreses que es dediquin a la modalitat de venda de productes a distància que hagin d'oferir al comprador la recollida i, si s'escau, la devolució dels productes adquirits, en punts de recollida i de retorn (art 1.2); la unificació de la regulació dels diferents tipus d'activitats de promoció de vendes (articles 1.4, 1.5, 1.6 i 1.14); l'abast de les promocions, la revisió del concepte de preu anterior a la promoció (art. 1.8); la revisió dels terminis de prescripció de les infraccions i sancions (art. 1.13) o bé l'addició de noves qualificacions de conductes com a infraccions (art. 1.14-15).

I, l'article 2 l'Avantprojecte modifica el Decret Llei 1/2009, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials, i que consta de cinc apartats, entre els quals, preveu la supressió del límit temporal que afecta la delimitació de les trames urbanes consolidades (art. 2.1) o bé s'introdueixen nous supòsits sotmesos al règim de comunicació, i la documentació que cal aportar (art. 2.3 i 2.4).

Amb caràcter previ, cal assenyalar que aquest informe s'emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que l'Avantprojecte pot tenir des del punt de vista de la protecció de dades. A aquests efectes, cal fer avinent que l'RGPD considera dada personal *"qualsevol informació sobre una persona física identificada o identificable (l'interessat). S'ha de considerar persona física identificable qualsevol persona la identitat de la qual es pot determinar, directament o indirectament, en particular mitjançant un identificador, com per exemple un nom, un número d'identificació, dades de localització, un identificador en línia o un o diversos elements propis de la identitat física, fisiològica, genètica, psíquica, econòmica, cultural o social d'aquesta persona"* (article 4.1 RGPD).

III

De l'anàlisi de l'Avantprojecte tramés s'adverteix que les modificacions que pretén introduir a la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires i al Decret Llei 1/2009, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials, afecten majorment a qüestions que no tenen incidència sobre la protecció de dades personals, en la mesura que d'acord amb el que s'ha exposat al fonament jurídic anterior, es tracten de modificacions que afecten la inclusió de la definició de botiga fosca a la Llei 18/2017, els seus requisits i els horaris de lliurament dels productes, o d'altres qüestions com ara la unificació de la regulació dels diferents tipus d'activitats de promoció de vendes, la revisió dels terminis de prescripció de les infraccions i sancions o bé l'addició de noves qualificacions de conductes com a infraccions, o respecte del Decret Llei 1/2009, la supressió del límit temporal que afecta la delimitació de les trames urbanes consolidades o la introducció nous supòsits sotmesos al règim de comunicació, i l'ampliació o especificació de la documentació que cal aportar a la comunicació.

Ara bé, sí que es considera adient fer referència a l'article 1.2, el qual modifica l'apartat 3 de l'article 16 de la Llei 18/2017.

En la redacció actual de la Llei 18/2017, l'article 16.3 preveu el següent:

"3. Les empreses que venen productes per Internet han d'oferir, en la mesura que sigui possible, als clients l'opció de recollir-los en un establiment físic de llur entorn més proper, i facilitar així els acords entre companyies o plataformes en línia i el comerç de proximitat."

I, l'Avantprojecte tramés el modifica de la següent manera:

"3. Les empreses que es dediquen a la modalitat de venda de productes a distància, a més de la possibilitat de lliurament del producte en la direcció postal assenyalada pel comprador, han d'oferir i facilitar al comprador la possibilitat de recollida i devolució del producte en establiment físic de llur entorn més proper. Totes aquestes empreses, han de disposar de punts de recollida i de retorn, d'acord amb els paràmetres de localització que han d'establir els respectius ajuntaments."

Si bé la proposta de modificació de l'article 1.2 de l'Avantprojecte no contradiu la normativa de protecció de dades, es recomana que faci referència a la necessitat que la comunicació de dades que hi preveu als establiments físics ha de respectar els principis i obligacions relatius al tractament que preveu l'RGPD, i en especial el principi de minimització de dades de l'article 5.1.c) de l'RGPD, pel qual les dades personals han de ser les adequades, pertinents i limitades al necessari en relació amb la finalitat per la qual són tractades.

En definitiva, quan la persona compradora esculli l'opció de recollida i devolució del producte en un establiment físic de llur entorn més proper, l'empresa que dugui a terme la venda del producte ha de vetllar per comunicar a l'establiment físic únicament les dades estrictament necessàries per poder dur a terme el tràmit de recollida o la devolució del producte, segons sigui en cada cas.

Conclusió

Examinat l'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, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials, es considera adequat a les previsions establertes a la normativa sobre protecció de dades personals, sens perjudici de les consideracions fetes en aquest informe.

Signat per:
Meritxell Borràs Solé
Directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades
Autoritat Catalana de Protecció de Dades

2023.09.21 13:40:18 +02'00'

Directora