



Referència AJD240943

Assumpte: Informe jurídic previ a l'aprovació per part del Govern de la Generalitat de Catalunya del text del Projecte 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.

I. Marc competencial i antecedents

1. Competència de la Generalitat sobre la matèria i marc normatiu

D'acord amb l'article 121 de l'EAC, correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de comerç i fires, que inclou la regulació de l'activitat firal no internacional i l'ordenació administrativa de l'activitat comercial, la qual alhora inclou en tot cas:

- La determinació de les condicions administratives per a exercir-la i dels llocs i els establiments on s'acompleixi i l'ordenació administrativa del comerç electrònic o del comerç per qualsevol altre mitjà.
- La regulació administrativa de totes les modalitats de venda i totes les formes de prestació de l'activitat comercial, i també de les vendes promocionals i de la venda a pèrdua.
- La regulació dels horaris comercials, respectant en l'exercici d'aquesta competència el principi constitucional d'unitat de mercat.
- La classificació i la planificació territorial dels equipaments comercials i la regulació dels requisits i del règim d'instal·lació, ampliació i canvi d'activitat dels establiments.
- L'establiment i l'execució de les normes i els estàndards de qualitat relacionats amb l'activitat comercial.
- L'adopció de mesures de policia administrativa amb relació a la disciplina de mercat.

Així mateix, d'acord amb la memòria incorporada a l'expedient, cal considerar també les competències de la Generalitat de Catalunya en matèria de règim local i de medi ambient, previstes respectivament als articles 160 i 144 de l'EAC, atès que la regulació continguda a l'avantprojecte de Llei incideix en aquests àmbits materials.

La competència del Govern per aprovar aquest Avantprojecte de Llei i presentar-lo al Parlament es fonamenta en l'article 62.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya que atribueix al Govern la iniciativa legislativa i en l'article 26.b) i 36.1 de la Llei 13/2008.

L'objectiu de la iniciativa és abordar una actualització 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, per tal d'adequar-les, a les transformacions econòmiques, socials, digitals i mediambientals dels darrers anys que 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. Per aquest motiu és aconsellable

modificar alguns dels articles d'aquestes dues normes, què constitueixen la columna vertebral de la normativa comercial a Catalunya, per adequar el seu contingut a l'entorn que han de regular. A més, es revisen articles de la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires què s'han vist afectats per la sentència del Tribunal Constitucional 117/2022, publicada en el BOE 262, d'1 de novembre de 2022.

Aquesta iniciativa constava en el Pla normatiu de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023, de 19 d'octubre de 2021, en la versió revisada en data 24 de gener del 2023.

II. Anàlisi jurídica

1. Anàlisi del text de l'avantprojecte de llei. Estructura i contingut

L'avantprojecte consta d'una exposició de motius que justifica les modificacions, dos articles, una disposició derogatòria i dues finals.

a) L'article 1 modifica la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires amb disset apartats; l'article 2 modifica el Decret llei 1/2009, del 22 de desembre, d'ordenació dels establiments comercials, amb cinc apartats.

- L'article 1.1 afegeix una lletra o) a l'article 4 de la Llei 18/2017, per tal definir el concepte de botiga fosca.

- L'article 1.2 de la Llei modifica l'article 16.3 de la Llei 18/2017, i disposa que totes empreses que es dediquin a la modalitat de venda de productes a distància han d'oferir al comprador la recollida i devolució dels productes adquirits, en establiment o en punts de recollida físic dintre de la trama urbana consolidada. La redacció actual d'aquest article ha recollit diverses propostes arran de les al·legacions fetes durant el termini d'audiència i informació pública, establint quins són els municipis obligats a fixar paràmetres de localització dels punts de recollida esmentats (aquells que disposin de trama urbana consolidada), establint una regulació mínima comuna que suposa una millora en la seguretat jurídica per als distribuïdors, excloent de l'obligació els productes d'alimentació i gran consum que tenen preus molt variables.

Cal tenir en compte que el concepte de trama urbana consolidada respon, tal com s'exposa al preàmbul de la Llei 18/2017, al model d'urbanisme comercial basat en l'ocupació i la utilització racional del territori, que permet un desenvolupament sostenible i evita la dispersió per a reduir la mobilitat i evitar desplaçaments innecessaris que incrementen la contaminació atmosfèrica, provocada tant pel trànsit inherent a la implantació d'un determinat tipus d'establiments comercials com per la congestió de les infraestructures públiques.

Així mateix, s'ha inclòs una referència al fet que les empreses que es dediquin a la venda de productes a distància comuniquin, quan escaigui, només les dades de la persona compradora que siguin estrictament necessàries, d'acord amb la normativa sobre protecció de dades.

- L'article 1.3 afegeix l'article 16bis, a la Llei 18/2017 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.

D'acord amb la memòria general, l'activitat d'aquest tipus d'equipaments genera l'ocupació de la via pública amb els vehicles dels repartidors, que afecta la mobilitat i causa molèsties al veïnatge. És per això que es deixa als ajuntaments la facultat de determinar la superfície mínima destina a la zona d'estada dels repartidors.

La redacció actual d'aquest precepte preveu una regulació supletòria pel cas que l'ajuntament no estableixi la superfície mínima de la zona d'espera de vehicles i/o la zona d'estada dels repartidors, distingint quan el repartiment es faci en bicicleta o en altres tipus de vehicle.

En aquest sentit, cal tenir en compte que l'Ajuntament de Barcelona ja regula en el Pla especial d'usos d'activitats vinculades al repartiment a domicili els espais d'estada pels repartidors i altres condicions dels establiments en què el repartiment a domicili sigui l'activitat principal.

Les administracions més afectades per les externalitats que pot causar l'activitat de les botigues fosques són els ajuntaments ja que incideixen directament sobre el municipi, per aquest motiu l'article 1.16 de la Llei modifica els apartats 1 i 2 de l'article 85 de la Llei 18/2017 en el sentit d'atribuir les competències sancionadores en aquesta matèria als ajuntaments.

La regulació actual preveu que "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" sense fer referència a la devolució, mentre que ara s'estableix amb caràcter obligatori i fent referència també a la devolució dels productes.

Per tant, s'està establint l'obligació de prestar un servei específic juntament amb el servei a realitzar. Es reproduïxen a continuació les consideracions que aquesta assessoria va fer al respecte:

La Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici, llei que va transposar a l'ordenament jurídic la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell de 12 de desembre de 2006 relativa als serveis del mercat interior estableix a l'article 11 que la normativa reguladora d'accés a una activitat de serveis o del seu exercici no haurà de supeditar aquest accés o exercici a l'obligació del prestador de realitzar, juntament amb el seu servei, altres serveis específics o d'oferir una determinada gamma o assortiment de productes.

No obstant això, excepcionalment es pot supeditar l'accés a una activitat de serveis o al seu exercici al compliment d'algun dels requisits de l'apartat anterior quan no siguin discriminatoris, estiguin justificats per una raó imperiosa d'interès general i siguin proporcionats.

Es consideren raons imperioses d'interès general la protecció del medi ambient i de l'entorn urbà. En aquest sentit, a la memòria d'avaluació d'impacte es fa constar que aquesta modificació generarà un benefici per les empreses, els consumidors i el medi ambient, ja que al concentrar aquests actes de lliurament o retorn, s'evitaran desplaçaments i lliuraments fallits.

La memòria general justifica l'existència d'una raó imperiosa d'interès general per a la modificació de l'article 16.3 fent constar que "La implementació de la 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. Cal posar de relleu que es tracta d'una mesura necessària i imprescindible per assolir la consecució de l'objectiu esmentat, a més de proporcionada, atès que té una afectació molt limitada sobre les empreses, què únicament hauran de preveure la possibilitat d'oferir al comprador la possibilitat d'escollir entre el lliurament domiciliari o en un establiment proper, sense que la mesura interfereixi en la seva capacitat d'autoorganització interna, en la forma de prestació del servei de repartiment, en les condicions dels lliuraments, la tipologia dels vehicles emprats, les característiques dels punts de recollida i retorn etc..."

Així mateix, el preàmbul indica 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 directrius què 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."

Cal tenir en compte que la directiva de serveis preveu que, en el cas que una nova disposició legal, reglamentària o administrativa prevegi algun d'aquests requisits, s'ha de comunicar a la Comissió per tal que examini si és compatible amb el Dret comunitari. Aquesta notificació no impedirà als Estats membres adoptar les disposicions en qüestió.

En concordança amb això, la Llei 17/2009 preveu que la concurrència d'aquestes condicions ha de ser notificada a la Comissió Europea i ha d'estar suficientment motivada a la normativa que estableixi aquests requisits. D'acord amb la disposició Addicional Quarta "L'òrgan administratiu competent ha de comunicar al Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació, abans que s'aprovi i en els termes i per les vies que s'estableixin per reglament, qualsevol projecte de norma legal o reglamentària en què es prevegin requisits de l'article 11.1 d'aquesta Llei, incorporant una memòria justificativa en la qual es motivi la seva compatibilitat amb els criteris de l'article 11.2, o requisits de l'article 12.2, incorporant una memòria justificativa en la qual es motivi la seva compatibilitat amb els criteris de l'article 12.3, per a la seva posterior notificació a la Comissió Europea."

Pel que fa a la possible afectació de l'article 5 del Reial Decret 1337/1999, de 31 de juliol, pel qual es regula la remissió d'informació en matèria de normes i reglamentacions tècniques i reglaments relatius als serveis de la societat de la informació, es considera que no seria d'aplicació. Aquest Real Decret va incloure en el procediment de informació a la comissió Europea els reglaments relatius als serveis de la societat de la informació arran de la Directiva 98/34/CE.

La directiva 2015/1535 per la qual s'estableix un procediment d'informació en matèria de reglamentacions tècniques i de regles relatives als serveis de la societat de la informació (que

codifica la Directiva 98/34/UE transposada pel Decret 1337/1999), a l'article 1 defineix "servei" com tot servei de la societat de la informació, és a dir, tot servei prestat normalment a canvi d'una remuneració, a distància, per via electrònica i a petició individual d'un destinatari de serveis. A continuació defineix "per via electrònica" un servei enviat des de la font i rebut pel destinatari mitjançant equips electrònics de tractament (inclosa la compressió digital) i de emmagatzemant de dades i que es transmet, canalitzar i rep íntegrament per fils, ràdio, mitjans òptics o qualsevol altre mitjà electromagnètic.

El supòsit regulat a l'article 1.2 consisteix en una venda a distància, que podria ser electrònica, però rebut pel destinatari de manera presencial, per la qual cosa no compliria el requisit "per via electrònica" que es defineix a la Directiva esmentada.

- Les modificacions que introdueixen els articles 1.4, 1.5, 1.6 i 1.14 a la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç serveis i fires, donen resposta a la necessitat d'unificar la regulació dels diferents tipus d'activitats de promoció de vendes, ja que en els darrers anys s'ha constatat que la pràctica diària del sector evoluciona cap a la implementació simultània de diverses activitats promocionals, en aquest sentit totes les activitats de promoció de vendes tenen com a finalitat dinamitzar les vendes de l'establiment i donar sortida al producte, sigui per motiu d'arribada de productes nous, per acabar els estocs de temporada, per obres, entre d'altres.

En aquest sentit l'article 1.4 suprimeix la distinció en dos capítols del Títol II de la Llei 18/2017, respecte a les diferents activitats de promoció de vendes; l'article 1.5 modifica els apartats 1, 2 i 3, de l'article 19 del Títol II d'activitats de promoció, per eliminar la referència a la distinció entre activitats amb finalitat extintiva i incentivadora; l'article 1.6 modifica l'article 20.6 per eliminar la referència a la finalitat de la venda; i l'article 1.14, suprimeix la referència a la finalitat de l'activitat de promoció de vendes en els tipus infractors de l'article 72 apartats 8 i 13. Així mateix, l'article 1.9 modifica l'article 32.3 en què s'elimina la referència a la finalitat extintiva de les activitats de promoció de venda.

Amb aquesta modificació de les activitats de promoció de venda es millora la redacció i es simplifica la regulació per tal que sigui més entenedora i adient a les necessitats dels comerciants, suprimint, per exemple, la distinció entre promocions amb finalitat extintiva i amb finalitat incentivadora que ja ha estat superada per la pràctica comercial.

- D'altra banda, l'article 1.7 pretén resoldre la problemàtica que comporta l'increment de la rotació dels productes a la venda, conjuntament amb la reducció de la duració de les temporades, que fa que les mercaderies perdin la seva vigència més ràpidament i es provoqui una alta rotació dels estocs, i al mateix temps que es solapin aquests en els establiments dedicats a la venda d'excedents. En aquest sentit, l'article 1.7 modifica l'article 23, apartats 1.c) 1a, 2 i 4, que regula la venda d'excedents en el sentit de reduir, de nou a sis mesos, el termini que les mercaderies han d'estar a l'estoc del comerciant per poder vendre-les posteriorment en un establiment outlet o zona outlet d'un establiment i possibilitar que els establiments de venda d'excedents puguin fer activitats de promoció per donar sortida a la mercaderia. Així mateix se suprimeix la prohibició d'incrementar de nou els preus quan els establiments i espais dedicats a la venda d'excedents els hagin reduït.

- L'article 1.8 dona una nova redacció a l'article 24 de la Llei 18/2017, que canvia la denominació d'activitat de promoció amb finalitat incentivadora a venda en oferta o promoció, a fi de facilitar la seva comprensió i resoldre els dubtes interpretatius que la seva redacció actual ha comportat. La redacció fins ara vigent de l'article 24.1 definia aquest tipus d'activitats

de promoció de vendes com aquelles que oferien productes o serveis amb unes condicions més favorables de les habituals o les previstes. Aquest darrer terme de “previstes” es suprimeix, donada la inseguretat jurídica que genera entre els comerciants veure condicionada la determinació de l'activitat promocional que estan duent a terme a la producció d'un esdeveniment futur i incert, perquè, en la majoria dels casos, no sabran quines seran les condicions en les que oferiran els productes inclosos en la promoció que estan realitzant fins que aquesta hagi finalitzat.

Així mateix, la nova redacció donada a l'article 24 de la Llei 18/2017, per l'article 1.8 clarifica l'abast de les promocions que tenen caràcter generalitzat en determinats supòsits, revisa el concepte de preu anterior a la promoció, que passa a ser el menor aplicat sobre productes o serveis idèntics en els trenta dies precedents. També amplia el termini de dos a tres dies d'aquests tipus de promocions, per dinamitzar les vendes.

- L'article 1.10 i 1.11 de la Llei modifiquen respectivament els articles 36.5 i 37.1.d) de la Llei 18/2017 per tal d'ampliar la possibilitat de modificació puntual de l'horari comercial per a les zones de gran afluència turística, mercats municipals i altres establiments col·lectius, per tal que aquests nous supòsits també es puguin acollir a la possibilitat d'ampliació puntual de l'horari comercial en el cas dels esdeveniments coneguts com a tast de nit i com a “shopping night”.

- L'article 1.12 preveu la supressió a l'article 38.4 de la Llei 18/2017 de l'obligació per la qual la direcció general competent en matèria de comerç hagi de disposar d'un informe previ i preceptiu de la direcció general competent en matèria de turisme per resoldre la sol·licitud d'un ajuntament d'acollir-se a la condició de municipi turístic a efectes d'horaris comercials, atès que els requisits per a ser considerat municipi turístic són diferents en les legislacions de comerç i turisme, simplificant la tramitació d'aquestes sol·licituds.

- Pel que fa a l'article 1.13, es modifica el redactat de l'article 69, apartats 1 i 2, de la Llei 18/2017 a conseqüència de la sentència del Tribunal Constitucional 117/2022, que resol el recurs d'inconstitucionalitat núm. 5332-2017, promogut pel President del Govern contra diversos articles de la Llei del Parlament de Catalunya 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires. Aquesta sentència considera inconstitucional l'article 69 en allò que fa referència a la prescripció de les infraccions lleus i molt greus i a la prescripció de les sancions lleus en tant que s'aparta de la regulació prevista en la Llei 7/1996, de 15 de gener, d'ordenació del comerç minorista, que fixa la prescripció de les infraccions molt greus en tres anys i la de les infraccions lleus en sis mesos, i la prescripció de les sancions lleus també en sis mesos. El nou redactat de l'article 1.13 s'ajusta als terminis esmentats.

Els apartats 1.13, 1.14 i 1.15 regulen els nous tipus infractors i sancions relacionats amb les botigues fosques i les competències sancionadores de les corporacions locals en aquesta matèria.

En els articles 1.14 i 1.15, modifica els articles 72 i 73 de la Llei 18/2017, per tal de tipificar els incompliments dels requisits establerts a l'article 16 bis en relació amb les botigues fosques. Pel que fa a l'article 1.14 que afegeix un apartat 5.bis a l'article 72, s'ha modificat arran de les al·legacions eliminant la mida de l'empresa per qualificar la infracció com a lleu atès que ja és un criteri de graduació de les sancions. En el mateix sentit s'han modificat l'article 1.15 i 1.16

l'article 73.2 que establia la pertinença a una gran empresa o grup d'empreses com a criteri per qualificar una infracció com a greu.

L'article 1.15, en la redacció anterior de l'avantprojecte, en relació amb les botigues fosques establia amb caràcter general que és infracció greu incomplir les condicions previstes a l'article 16 bis mentre que la nova versió especifica els casos en que l'incompliment té aquesta consideració.

- L'article 1.17 afegeix un segon paràgraf a l'apartat 4 de la disposició addicional primera de la Llei 18/2017 possibilitant que els ajuntaments fixin un dia d'obertura comercial autoritzada en coincidir dos o mes festius consecutius de caràcter general o local per tal de garantir el proveïment de la població i evitar el malbaratament dels productes alimentaris peribles a la venda.

b) L'article 2 d'aquest avantprojecte de Llei, modifica el Decret llei 1/2009 del 22 de desembre d'ordenació dels equipaments comercials.

- L'article 2.1 afegeix una nova definició relativa a la venda de proximitat, a la qual es fa referència en l'article 2.3 en relació amb els criteris de localització dels petits establiments comercials.

- L'article 207.2 de la Llei 2/2014, del 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic, va modificar l'article 8.1 del Decret llei 1/2009, en el sentit d'introduir la possibilitat de delimitar trames urbanes consolidades supramunicipals, i va limitar la possibilitat d'establir aquesta delimitació fins al 31 de desembre de 2014.

La continuïtat del teixit residencial en nuclis continus o sistemes conurbats de diferents municipis, aconsellen que els criteris de localització i ordenació dels establiments comercials sigui equivalent en aquests municipis, conseqüentment és necessari poder delimitar una Trama urbana consolidada supramunicipal. En aquest sentit l'article 2.2, suprimeix el límit temporal establert a l'article 8.1 del Decret llei 1/2009.

- L'article 2.3 d'aquesta Llei dona una nova redacció a l'article 9.2 del Decret llei 1/2009 per 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.

Es permet 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, sense necessitat que se situïn en sòl urbà o urbanitzable on l'ús residencial sigui dominant. Això permetrà als ajuntaments 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 d'altres polaritats comercials properes.

Aquesta modificació també permet 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, possibilitat que no preveu la regulació actual.

Finalment, aquesta nova redacció de l'article 9.2 elimina la possibilitat de què els petits establiments comercials per agregació configurin un mitjà establiment comercial, en aquelles localitzacions on no és possible implantar aquesta categoria, cosa que dona consistència als criteris de localització i ordenació de l'ús comercial.

- D'altra banda, l'article 2.3 modifica l'apartat 9.3.a) per tal de suprimir la referència temporal 2009-2015 del Pla d'aeroports, aeròdroms i heliports de Catalunya, per referenciar-ho al Pla vigent en cada moment. Així mateix l'article 2.3 redueix 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 tramitació administrativa i adequa la configuració dels projectes comercials a les característiques específiques de l'emplaçament.

Es suprimeix el requisit relatiu a la parcel·la aïllada establert a l'apartat tercer del 9.3 b) atès que des de que va entrar en vigor aquest requisit s'ha constatat que l'escassetat de parcel·les d'aquestes característiques dificulta el seu compliment i limita la configuració d'aquests establiments. En concordança també es deroga la seva definició establerta a l'article 5 j) del Decret Llei 1/2009.

Se especifica en quin cas es considera que l'ús comercial té caràcter dominant o principal a la parcel·la, la qual cosa fa més objectivables els requisits, evitant problemes d'interpretació i dona més seguretat jurídica.

Per últim, l'article 2.3 modifica també la condició establerta a l'apartat 4 de l'article 9.3 b) -que en la nova redacció passa a ser 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 metres, 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.

- Pel que fa als nous supòsits d'implantació de PEC a l'empara de l'excepció prevista en la nova redacció de l'article 9.2 d) del Decret Llei 1/2009, cal establir el seu nivell d'intervenció administrativa. Per aquest motiu, els articles 2.4 i 2.5 d'aquesta Llei modifiquen respectivament l'article 17 i l'article 18 del Decret Llei 1/2009 en el sentit de sotmetre al règim de comunicació la implantació d'aquests nous supòsits i la documentació que cal aportar. Aquesta modificació també comporta substituir en els articles 17 i 18 la referència a la Llei 16/2015, de 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica, per la Llei 18/2020, de 28 de desembre, de facilitació de l'activitat econòmica, ja que aquesta última ha derogat parcialment la Llei 16/2015.

- L'article 2.6 de la Llei afegeix l'apartat 5 a la disposició addicional tretzena del Decret Llei 1/2009, del 22 de desembre, que preveu que en els àmbits inclosos en el Pla Director Urbanístic (PDU) d'aparcaments d'intercanvi modal transport públic-vehicle privat a l'àmbit del sistema tarifari integrat de l'ATM de Barcelona aquests espais puguin disposar d'un establiment comercial de fins a 500 metres quadrats de superfície de venda.

- L'avantprojecte inclou també una disposició derogatòria per la qual se suprimeix la previsió que el departament competent en matèria de comerç hagi de crear un registre d'empreses i establiments dedicats de manera exclusiva a la venda d'excedents de producció o temporada.

En relació amb el Decret Llei 1/2009 es deroga la definició de parcel·la aïllada (art. 5 j) en concordança amb la supressió d'aquest requisit a l'article 9, per tal de simplificar la seva acreditació, agilitzar la tramitació administrativa i adequar la configuració dels projectes comercials a les característiques específiques de l'emplaçament, i es deroga també el títol IV que inclou l'article 23 sobre el Pla de competitivitat del comerç urbà.

D'acord amb la memòria general, aquesta derogació "es justifica perquè el Pla de Competitivitat del Comerç Urbà previst al títol IV i l'article 23 del Decret Llei 1/2009 ha estat substituït per altres instruments impulsats per la Direcció General de Comerç, com ara les ordres de publicació de les bases, què han incorporat i ampliat els objectius previstos. En aquest sentit cal assenyalar que, amb l'entrada en vigor de la Llei 15/2020, del 22 de desembre, de les àrees de promoció econòmica urbana s'ha donat compliment a la previsió recollida a l'article 23.2 del Decret Llei 1/2009 de creació d'un nou marc jurídic de cooperació entre l'administració i els agents socioeconòmics dels centres i eixos urbans."

Així, amb caràcter general, es pot dir que les modificacions que s'introdueixen a l'avantprojecte flexibilitzen la regulació actual tant de l'activitat comercial, simplificant per exemple el règim de les activitats promocionals, com de l'ordenació dels equipaments comercials flexibilitzant els requisits i facilitant que es puguin implantar un major nombre d'establiments comercials.

Tot això, atorga a l'activitat comercial una major seguretat jurídica i resol alguns problemes d'interpretació i aplicació que s'han plantejat des que es va aprovar la normativa.

2. Procediment d'elaboració de l'avantprojecte de llei

2.1 Règim jurídic aplicable

El règim jurídic aplicable al procediment d'elaboració de les lleis és el Títol VI, articles 127 i següents de la Llei 39/2015, l'article 36 de la Llei 13/2008 i la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

2.2. Tramitació de l'avantprojecte de llei i documentació

Per Acord del Govern de 21 de febrer de 2023 s'aprova la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei per a la reforma 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, d'acord amb el que disposa l'article 36.2 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

Amb caràcter previ a l'elaboració de l'Avantprojecte de llei, aquesta memòria va ser sotmesa a consulta pública prèvia regulada a l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, a través del Portal Participa. Es va publicar a l'esmentat Portal entre el 22 de febrer de 2023 i el 22 de març de 2023 amb l'objectiu de recollir l'opinió, el posicionament i les propostes de les entitats i persones interessades en les diferents qüestions que planteja la memòria preliminar de 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.

De conformitat amb l'article 36.3 de la Llei 13/2008 els avantprojectes de llei han d'anar acompanyats de la documentació següent:

a) Una memòria general que ha d'incorporar els estudis, els informes i els dictàmens pertinents sobre la necessitat de la iniciativa i ha de contenir, com a mínim, l'adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què la norma s'insereix; la relació de les disposicions afectades per l'avantprojecte de llei i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria, i la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

Com ja s'ha dit, consta a l'expedient la memòria general actualitzada, signada pel director de Comerç el 16 de gener de 2024, la qual contempla els diferents apartats previstos a l'article 36.3.a) de la Llei 13/2008.

b) Una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades: La memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades ha d'incloure, com a mínim, un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de l'avantprojecte de llei en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau; un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica la iniciativa legislativa per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica; un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses i finalment, un informe d'impacte de gènere.

La unitat impulsora va presentar una nova memòria d'avaluació d'impacte actualitzada a data 16 de gener de 2024 en la qual es van recollir les diverses observacions i consideracions realitzades per l'Àrea de Millora de la Regulació i que van incidir en el contingut de la memòria i en els seus annexos.

La memòria aportada inclou un informe d'impacte pressupostari, en el qual es considera que aquesta proposta no tindrà cap afectació significativa en els seus ingressos ni en les despeses. Així, malgrat el previsible augment de les comunicacions per la implantació d'establiments comercials, es considera que aquest no suposaran un increment destacable dels recursos municipals. A més, s'estima que aquesta millora de l'oferta comercial municipal també contribuirà a la reducció de les externalitats negatives derivades de la mobilitat generada per motiu de compra (disminució de la sobrecàrrega de les vies públiques, reducció de les emissions de CO₂ i NO_x), que no es traduirà en un increment directe dels ingressos, si bé pot repercutir indirectament per la millora de la circulació en les vies públiques, de l'aire o del benestar de la població, entre d'altres.

La memòria també inclou un informe d'impacte econòmic i social, en el que es considera que l'aprovació d'aquesta llei serà beneficiosa pel conjunt de les empreses, de la ciutadania, i de

les administracions, permetent adaptar la normativa vigent a la transformació econòmica, social, digital i mediambiental que s'està produint en el sector comercial.

Finalment, s'inclou un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses i conclou que aquesta modificació normativa no generarà càrregues administratives significatives a les empreses del sector, amb independència de la seva dimensió (micro, petita, mitjana o gran empresa), sinó que suposarà una reducció de les mateixes i un augment de les seves possibilitats d'implantació i de negoci; i finalment, un informe d'impacte de gènere.

D'acord amb el que s'estableix a l'Acord del Govern, d'11 de febrer de 2014 pel qual s'aprova el Test de pimes, la memòria d'impacte del projecte inclou com a annex el Test de pimes, atès que incideix en l'activitat econòmica.

La unitat va sol·licitar l'informe d'impacte de gènere a l'Institut Català de les Dones, d'acord amb allò que disposen els articles 3.g) de la Llei 11/1989, de 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de la Dona. Consta a la documentació l'informe emès en data 18 d'agost de 2023.

Tal com disposa l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, l'avantprojecte de Llei acompanyat d'aquesta documentació i l'informe jurídic preliminar, es va incorporar al SIGOV per realitzar el tràmit d'audiència interdepartamental, és a dir, la posada en coneixement dels diferents departaments per tal que puguin formular les observacions que estimin pertinents.

En compliment de l'Acord de 7 de juny de 2013, sobre la participació de l'Ajuntament de Barcelona en les iniciatives normatives de la Generalitat que incideixen en el règim especial establert per la Carta Municipal de Barcelona, la Secretaria de Govern Local i Relacions amb l'Aran tramet la documentació que l'Ajuntament de Barcelona va fer arribar a aquesta Secretaria amb el posicionament municipal sobre la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei per a la reforma 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. Aquesta documentació consta de:

- Diligència de l'Acord de la Comissió de Govern de l'Ajuntament de Barcelona de data 8 de juny de 2023, mitjançant el qual s'informa el posicionament municipal relatiu a la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei per a la reforma 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.
- L'informe elaborat pels Serveis Jurídics Municipals, que s'acompanya adjunt a dit acord i que constitueix la seva motivació en el què es conclou que aquest avantprojecte incidirà en el règim especial de Barcelona i que de conformitat amb l'article 89 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, l'Ajuntament ha de ser requerit per a participar en el procediment d'elaboració de l'Avantprojecte, mitjançant la formulació de les al·legacions i propostes que consideri adients, en el marc de la Comissió Mixta Generalitat-Ajuntament de Barcelona.

Pel que fa a la tramitació, en data 5 de juliol de 2023, aquesta Assessoria Jurídica va emetre l'informe jurídic preliminar respecte l'avantprojecte esmentat, i posteriorment es començà la tramitació de l'expedient de conformitat amb les indicacions contingudes en el propi informe.

El 6 de juliol de 2023 la Direcció General de Pressupostos va emetre informe favorable sobre l'avantprojecte.

El tràmit d'audiència interdepartamental va finalitzar, sense observacions, amb la presentació de l'avantprojecte de llei a la sessió del Consell Tècnic (Ap.II) d'11 de juliol de 2023, previ als tràmits d'audiència, informació pública i emissió d'informes preceptius.

Per facilitar la participació ciutadana l'òrgan encarregat de tramitar el procediment administratiu va publicar l'inici de la tramitació al Portal de la Transparència, d'acord amb el que assenyalava l'article 69 de la Llei 19/2014 i es va publicar en el portal en les diferents fases.

2.3. Tràmit d'audiència a les persones interessades i d'informació pública

D'acord amb l'article 36.4 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, l'avantprojecte de llei es va sotmetre a informació pública durant el termini de 2 mesos que va finalitzar el 21 de setembre de 2023, mitjançant edicte que es va publicar al DOGC núm. 8962, de 20 de juliol de 2023.

En aquest tràmit van fer al·legacions les entitats següents: la Diputació de Tarragona; LIDL Supermercados; Corporació Alimentaria Guissona; el Col·legi d'Economistes, CONSUM, S. COOP. V.; Planificación, Desarrollo y Promoción de Castellón, SA (PLADEPRO); el Gremi de Flequers; la Cambra Oficial de Comerç i Indústria de Sabadell; General Galerías Comerciales; CIALFIR; i el Sr. Eduard Troiano.

D'acord amb l'article 133, apartats 2, 3 i 4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques i l'article 36.4 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, es va atorgar tràmit d'audiència a les persones interessades i a les organitzacions i associacions que, per llei, exerceixen la representació i la defensa d'interessos de caràcter general.

En concret es va donar audiència de l'avantprojecte a les entitats següents:

- Associació Catalana de Municipis (ACM)
- Federació de Municipis de Catalunya (FMC)
- Consell General de Cambres de Catalunya (CGCC)
- PIMEC-COMERÇ
- Foment del Treball Nacional (FTN)
- Agrupament de Botiguers de Catalunya (ABC)
- Consell d'Empreses Distribuïdores d'Alimentació de Catalunya (CEDAC)
- Associació de Cadenes Espanyoles de Supermercats (ACES)
- Associació de Mercats Municipals de Catalunya (AMMC)
- Associació Nacional de Grans Empreses de Distribució (ANGED)
- Federació Provincial d'Empresaris de Comerç de Lleida (FECOM)
- Asociación de Comerciantes y Distribuidores (AECOC)

- Fundació Barcelona Comerç (FBC)
- COMERTIA
- CECOT
- Barcelona Oberta (BO)
- RETAILCAT
- Federació de la Petita i Mitjana Empresa
- Organització de Consumidors i Usuaris de Catalunya (OCUC)
- Associació de Consumidors de la Província de Barcelona (ACPB)
- Unió General de Treballadors (UGT)
- Comissions Obreres (CCOO)
- Associació d'Empreses Industrials Internacionalitzades (AMEC)

De les entitats a les que es va donar tràmit d'audiència, van fer al·legacions les següents: l'Associació de Cadenes Espanyoles de Supermercats (ACES); l'Associació Nacional de Grans Empreses de Distribució (ANGED); el Consell d'Empreses Distribuïdores d'Alimentació de Catalunya (CEDAC); COMERTIA; Foment del Treball Nacional (FTN); l'Asociación de Comerciantes y Distribuïdores (AECOC); i la Federació de Municipis de Catalunya (FMC).

2.4 Informes preceptius

D'altra banda, segons l'article 36.3.d) de la Llei 13/2008 s'han d'incloure a l'expedient els altres informes preceptius d'acord amb la normativa vigent. Per tant, alhora que es fa el tràmit d'audiència i informació pública, i seguint les directrius de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, es van demanar els següents informes preceptius:

- Autoritat Catalana de la Competència
- Autoritat Catalana de Protecció de Dades.
- Agència Catalana del Consum.
- Ajuntament de Barcelona
- Consell de Governos Locals

En relació amb el Consell de Governos Locals, el 24 de juliol de 2023 es va emetre un certificat del seu Secretari en què es fa constar que ha estat dissolt fins a la constitució del nou CGL emanat del resultat de les eleccions municipals i, com a secretari, decideix no formular observacions a l'avantprojecte.

Un cop realitzats el tràmit d'audiència i d'informació pública, i un cop emesos els informes preceptius, la unitat va elaborar un informe amb la relació i valoració de les observacions i propostes formulades, amb indicació motivada de les que han estat acceptades o rebutjades; i va elaborar una nova versió de l'avantprojecte de llei amb les observacions incorporades.

2.5 Consell de Treball Econòmic i Social i Comissió de Govern Local

La nova versió del text de l'avantprojecte de llei, junt amb la documentació completa, un cop incorporades les observacions pertinents d'acord amb l'informe de valoració, es va sotmetre a la consideració del Consell Tècnic (Ap. III A), el 21 de novembre de 2023, amb caràcter previ a l'informe de la Comissió de Govern Local i del Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya (CTESC).

Atès que el contingut de l'avantprojecte de llei té incidència en les competències de les entitats locals, es va sotmetre a la consideració de la Comissió de Govern Local, d'acord amb l'article 193.1.a) del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya, la qual va informar favorablement en sessió de 19 de desembre, comptant amb el vot favorable de tots els representants de l'Administració de la Generalitat, de l'Associació Catalana de Municipis (ACM) i de la Federació de Municipis de Catalunya (FMC).

El 18 de desembre, en sessió ordinària, el Consell de Treball, Econòmic i Social va emetre el dictamen 17/2023. En aquest dictamen, el CTESC formula un seguit d'observacions a l'articulat i un vot particular, que van ser valorades per la unitat impulsora.

En data 22 de desembre de 2023, l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va emetre un segon informe sobre la nova versió en què proposava una nova redacció de l'últim paràgraf de l'article 1.2 la qual va ser recollida literalment en el text.

En data 9 de gener de 2024, l'Ajuntament de Barcelona va remetre per correu electrònic l'Acord de la Comissió de Govern de 29 de desembre de 2023, en el que informava sobre el posicionament de l'Ajuntament en relació a 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 i realitzà diverses consideracions que van ser valorades per la unitat impulsora de l'avantprojecte.

El 9 de febrer de 2024, l'Assessoria Jurídica va elaborar l'informe jurídic final favorable a l'avantprojecte, d'acord amb el que estableix l'article 19.1 a) del Decret 57/2002, de 19 de febrer, de modificació del Decret 257/1997, de 30 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Un cop realitzada tota la tramitació esmentada, en la sessió de dia 20 de febrer de 2024 el Consell Tècnic (Apartat IV-A) va aprovar l'avantprojecte amb caràcter previ a l'aprovació definitiva per part del Govern.

2.6 Aprovació pel Govern

En la sessió del Govern de la Generalitat de Catalunya celebrada el 27 de febrer de 2024 es va aprovar, a proposta del Conseller d'Empresa i Treball, l'Avantprojecte de llei de modificació de la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires i del Decret 1/2009, del 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials, i es va autoritzar l'esmentat conseller a presentar-lo al Parlament.

El 13 de març de 2024 va ser admès a tràmit per la Mesa del Parlament el Projecte de llei de modificació de la Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires i del Decret 1/2009, del 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials.

El Parlament de Catalunya es va dissoldre mitjançant el Decret 60/2024, de 18 de març, de convocatòria d'eleccions al Parlament de Catalunya i de la seva dissolució (DOGC Núm. 9125 - 19.3.2024), per la qual cosa va decaure la tramitació parlamentària del projecte de llei esmentat.

D'acord amb l'article 36.7 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, atès que la tramitació parlamentària del projecte de llei esmentat ha caducat per finiment de legislatura, el Govern, amb el present informe i el del Secretari General del departament, pot aprovar com a projecte de llei el mateix text que ja havia presentat i acordar de presentar-lo novament al Parlament, sense necessitat de més tràmits.

III. Conclusió

Aquesta Assessoria Jurídica, d'acord amb el que preveuen l'article 4 de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i els articles 14.3 i 16.1 del Decret 106/2024, d'11 de juny, pel qual s'aprova el Reglament dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, havent comprovat que el projecte de llei s'ajusta a la legalitat vigent, emet informe favorable per tal que sigui novament aprovat com a projecte de llei per part del Govern de la Generalitat de Catalunya, el mateix text que ja havia presentat i acordar de presentar-lo novament al Parlament, sense necessitat de més tràmits.

Conforme,

Ester Recio
Casanovas -
DNI [REDACTED]
(TCAT)

Firmado digitalmente por Ester Recio
Casanovas - DN: [REDACTED] (TCAT)
Nombre de reconocimiento (DN): c=ES,
o=Departament d'Empresa i Treball,
2.5.4.97=VATES-S0811001G, ou=Empleat
públic de nivell mig, sn=Recio Casanovas
- DN: [REDACTED], givenName=Ester,
serialNumber=IDCE [REDACTED]
cn=Ester Recio Casanovas - DNI
[REDACTED] (TCAT)
Fecha: 2024.10.16 09:29:12 +02'00'

Responsable de Comerç

MARIA DEL ROSER
CAMPDEPADROS
PUCURULL - DNI [REDACTED]
(TCAT)

Signat digitalment per
MARIA DEL ROSER
CAMPDEPADROS
PUCURULL - DN: [REDACTED]
(TCAT)
Data: 2024.10.16 09:40:54
+02'00'

Advocada de la Generalitat adjunta