

MEMÒRIA GENERAL RELATIVA A L'AVANTPROJECTE DE LLEI D'IMPULS DE L'ACTIVITAT ECONÒMICA EN UN ENTORN DIGITAL

Aquesta memòria s'emet a l'empara de l'article 36.3 a) de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la Presidència de la Generalitat i del Govern, que estableix que els Avantprojectes de Llei han de contenir una exposició de motius i han d'anar acompanyats d'una memòria general, amb els estudis, els informes i els dictàmens pertinents sobre la necessitat de la iniciativa, que ha de contenir com a mínim, l'adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què 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.

I. Marc normatiu en què s'insereix l'avantprojecte de Llei

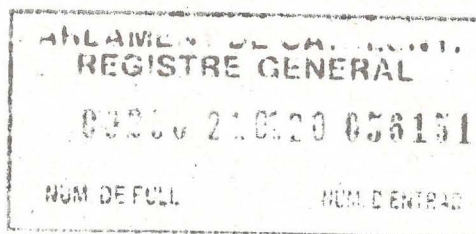
L'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en el Capítol VI del Títol II estableix en el seu article 152 que la Generalitat de Catalunya té competència per la promoció de l'activitat econòmica i competència compartida per la planificació i l'ordenació d'aquesta activitat econòmica. Així mateix, a l'article 45.5 del mateix Estatut, dins els principis rectors que han d'orientar les polítiques públiques, estableix que la Generalitat ha d'afavorir el desenvolupament de l'activitat empresarial i l'esperit emprenedor tenint en compte la responsabilitat social de l'empresa, la lliure iniciativa i les condicions de competència, i que ha de protegir especialment la economia productiva, l'activitat dels emprenedors autònoms i la de petites i mitjanes empreses.

Per altra banda, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya conté les previsions estatutàries del govern local i l'article 160 reconeix la competència exclusiva de la Generalitat en matèria règim local, respectant el principi d'autonomia local. És en virtut de l'article 152 i concordants de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) que l'avantprojecte de Llei troba l'empara jurídica.

Conjuntament amb aquestes competències, és igualment rellevant la potestat autoorganitzativa i la de l'article 159 relativa al règim jurídic i procediment de les administracions públiques catalanes.

Vist l'anterior, amb l'aprovació de la Llei es desenvolupen les previsions recollides a l'Estatut.

L'any 2015 per tal de fomentar l'activitat econòmica, reduint o simplificant les càrregues que els ciutadans i les empreses tenen quan volen accedir a l'activitat econòmica, es va aprovar



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. Un marc jurídic que emmarcava el posicionament de l'empresari i l'emprenedor en el centre de les polítiques públiques i que obligava a les administracions públiques a produir un canvi de funcionament en la gestió d'aquestes administracions.

II. Justificació de la necessitat i de l'oportunitat del projecte i adequació de les mesures proposades als fins que es persegueixen

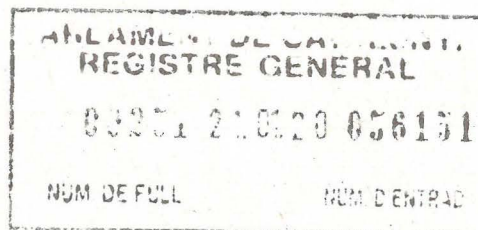
La Llei 16/2015, del 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica va donar resposta a la necessitat de simplificar les estructures administratives, d'eliminar duplicitats d'actuació i de garantir el principi d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera de les administracions públiques, sens perjudici que la intervenció administrativa de l'activitat dels ciutadans i de les empreses havia de continuar vetllant per l'interès general.

En aquest sentit, la Llei 16/2015 ja venia marcada per l'exigència de la simplificació de l'activitat administrativa per millorar els procediments regulats per les normatives local i sectorials dels àmbits competencials de la Generalitat amb dues finalitats:

- a) Que els ciutadans i les empreses obtinguessin, de les administracions autonòmica i local, una millora en la tramitació dels procediments d'autorització i control de les activitats econòmiques que exercien a fi de fomentar la reactivació econòmica i potenciar l'ocupació laboral.
- b) Que l'Administració de la Generalitat i els governs locals obtinguessin una millor gestió dels seus recursos, tan econòmics com tècnics com humans, en la tramitació d'aquests procediments administratius oferint, alhora, uns serveis públics de qualitat i millorant en la seva coordinació.

Finalment, la Llei 16/2015 va ser pionera en reduir la intensitat de la intervenció administrativa implantant, amb caràcter general, els règims de comunicació prèvia o declaració responsable, delimitant els supòsits en els quals es podia exigir un control ex antes a través d'autorització administrativa.

L'aplicació efectiva de la Llei 16/2015 ha permès implantar internament noves formes de treball col·laboratiu amb el personal de les diferents administracions públiques catalanes. Concretament s'han impulsat un seguit de Comunitats de Pràctiques i sessions de treball amb l'objectiu no tan sols de recollir el profund coneixement que tenen els tècnics de l'àmbit municipal de les activitats econòmiques i de les seves dificultats en el dia a dia per portar a terme la seva tasca de la manera més eficaç i eficient possible, sinó dissenyar de forma conjunta els canvis a fer per oferir solucions operatives. Aquesta forma de treball ha creat



xarxa, connectant àmbits de competències, organitzacions i persones que treballen amb la finalitat d'aconseguir que les empreses puguin instal·lar-se en el territori català de forma àgil i ràpida.

Fruit del treball col·laboratiu entre les diferents administracions públiques a les que hem fet esment, es va fer necessari introduir unes modificacions a la Llei 16/2015 que consistien en:

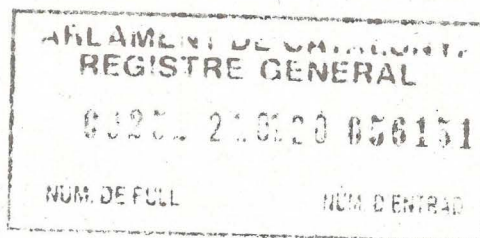
- incloure noves activitats dintre dels annexos amb la determinació del seu règim d'intervenció aplicable,
- garantir que les persones titulars de les activitats econòmiques i dels establiments, hagin d'aportar les seves dades a les administracions públiques només una vegada mitjançant la tramitació unificada que també implica poder dur a terme el pagament de les taxes associades, des d'un mateix lloc i en un mateix moment del temps, amb independència de l'administració que sigui competent. Així mateix, continuar amb la reducció efectiva de les càrregues administratives,
- revisar el procediment administratiu d'esmena de defectes concretant la seva tramitació, indicant quan un defecte és substancial o no i incorporant la possibilitat de sancionar aquestes mancances inclòs amb multes coercitives.

A més, l'evolució de les noves tecnologies permet regular uns serveis digitals que assegurin connectar les diferents bases de dades i aplicacions de les diferents unitats responsables dels tràmits per tal que totes elles tinguin la informació que necessiten, garantint la interoperabilitat de les dades de les empreses i empresaris, així com, estandarditzar dades i elaborar protocols de comunicació entre els diferents sistemes d'informació. Per aquest motiu es va aprovar una Memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 16/2015, de simplificació de l'activitat administrativa, es va realitzar consulta pública, del 9 de juliol al 21 de setembre de 2018, d'acord amb l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Durant aquest període, el nombre d'aportacions realitzades per la ciutadania, organitzacions empresarials i administracions ha estat de 10, 7 d'elles rebudes a través del Portal Participa així com tres observacions rebudes per via correu ordinari a la Secretaria General del Departament d'Empresa i Coneixement.

Les organitzacions i administracions que van fer comentaris van ser:

- Institut Agrícola Català de Sant Isidre
- Oficina d'Activitats de la Diputació de Barcelona
- Associació Catalana de Juristes de l'Administració Local
- Associació Catalana de Municipis i Comarques
- Departament d'Activitats de l'Ajuntament de Ripollet
- Sr. Josep Brugal Puig com a Coordinador de Serveis Territorials de l'Ajuntament de Castellbisbal
- Col·legi d'Enginyers Graduats i Enginyers Tècnics Industrials de Barcelona



- Federació de Municipis de Catalunya
- Col·legi d'Enginyers Graduats i Enginyers Tècnics Industrials de Girona
- Ajuntament de Barcelona.

De la valoració de totes les aportacions realitzades en aquesta consulta pública, es fa palesa la necessitat de continuar avançant en l'estandardització dels règims d'intervenció de les administracions públiques catalanes relacionats amb l'emplaçament del negoci o l'establiment empresarial, simplificant els mateixos de forma que desapareix la distinció entre règim de declaració responsable i comunicació prèvia. Aquest canvi de règim va ser determinant per considerar que calia fer una nova norma en comptes d'una modificació de la Llei 16/2015.

D'aquesta manera, el text del nou respon a la necessitat de cobrir aquests objectius principals:

a) Establir els **drets i deures del model de relació entre l'activitat econòmica i les administracions públiques catalanes** per tal de garantir la màxima transparència del model de relació, deixant clara la definició dels drets i deures de cadascuna de les parts, definició que permetrà treballar de forma concisa -individualment a les parts- per tal d'assolir les fites comunes establertes, i conseqüentment contribuirà a reduir la barrera administrativa i possibilitar l'impuls de l'economia i la posada en marxa de nous negocis a Catalunya.

En la mateixa línia, per a un col·lectiu específic de l'activitat econòmica, cal avançar en l'ús del canal digital com a model de relació. A Catalunya, els autònoms tenen un gran pes dintre de l'activitat econòmica i és essencial que un dels objectius sigui establir, en el marc jurídic de la Finestreta Única Empresarial, les obligacions d'ús del canal electrònic a aquests titulars de les activitats, per tal que es puguin beneficiar de tots els instruments del model de relació.

b) **Definir la relació digital entre els titulars de les activitats econòmiques i les administracions públiques catalanes i els nous instruments que la Finestreta Única Empresarial ha d'incorporar**, per tal d'assolir fer possible el digital per defecte, o digital des de l'origen i no com a transposició del funcionament analògic, establert fins ara.

Parlar de digital en l'origen permet oferir l'empresari una visió 360° de la informació que les diferents administracions públiques tenen d'ell i poder ensenyar-li una classificació dels seus establiments conjuntament amb els registres associats a cadascun d'ells.

Oferir aquesta visió ha de ser un dels objectius principals d'aquest avantprojecte per tal de reduir la dedicació administrativa per part dels titulars i els seus intermediaris durant la posada en marxa d'una activitat econòmica, però alhora com a mecanisme d'eficiència de les administracions implicades, ja que permetrà que les dades dels seus titulars sempre siguin les correctes i les darreres facilitades per part d'ells, no quedant mai, dades obsoletes.



Per aquest motiu, cal poder dotar jurídicament -a la Finestreta Única Empresarial- d'aquells instruments tecnològics que ens possibilitin aglutinar les dades obtingudes digitalment i construir les peces necessàries que donin sentit a cadascuna de les dades quan es visualitzen en conjunt i se li ensenyin a l'empresari en la seva àrea privada.

c) Impulsar un marc jurídic transversal que permeti **un canvi de model de treball de les administracions públiques catalanes, per passar a gestionar dades**, aplicant el principi d'aportar les dades tan sols una vegada. Aquesta forma de treball, que comporta realitzar l'aportació de dades de forma unificada per tal que les dades comunes als diferents procediments només es donin una única vegada, ha de millorar la relació amb les empreses. Es basa en la definició d'uns elements comuns que permetin la estandarització de les dades i en la identificació unívoca de qualsevol establiment del territori.

En aquesta línia, com hem anat mencionant, posem en valor la riquesa que aporta el canvi de la visió tradicional de l'expedient format per formularis, documents,... a una visió on la dada és el centre i el propietari d'aquestes dades, -el titular de l'activitat-, és qui en té en tot moment el control d'aquestes, pot visualitzar-les, actualitzar-les, etc.

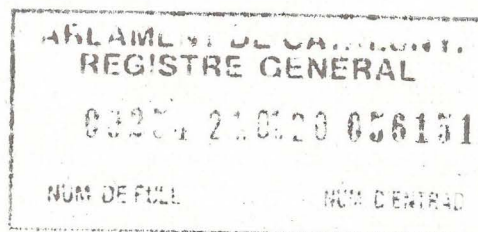
Si volem gestionar dades, cal assentar uns criteris d'estandardització, que ens permeti poder identificar les dades, i alhora identificar l'establiment, ja que ens permetrà vincular procediments a una mateixa localització i així poder ensenyar-li una classificació dels seus establiments conjuntament amb els registres associats a cadascun d'ells.

Per aconseguir aquesta fita, **cal transformar la manera vigent de tramitar els procediments**, possibilitant que aquesta tramitació es realitzi de forma unificada i per tant, les dades comunes als diferents procediments només es donin una única vegada.

D'aquesta manera, per una banda podem simplificar els tempos destinats a la complementació dels diferents procediments per part de l'empresari, ja que les dades bàsiques o comunes només es posaran una única vegada, encara que siguin 5 procediments diferents els que s'hagin de tramitar, i alhora; si al llarg del cicle de vida de l'empresa, cal que l'empresari es torni a relacionar amb l'administració, podrà conèixer quines dades l'administració posseeix d'ell i podrà d'una forma fàcil i àgil actualitzar-ne aquelles que hagin quedat obsoletes.

d) Assegurar un nou model de **governança del mateix que garanteixi el treball en xarxa i la implicació de tots els actors**, tant dels clients externs, empreses, intermediaris, professionals, institucions representants d'aquests col·lectius..., com de les persones treballadores de les diferents administracions públiques que tenen el coneixement dels aspectes que els preocupen i que cal millorar. Aquesta governança ha de permetre no tan sols compartir les dades, sinó els esquemes i les definicions d'aquestes dades.

e) Establir un **marc jurídic pels projectes empresarials estratègics per a Catalunya** que treballi per la reducció dels terminis dels diferents procediments, la proactivitat de la tasca de l'administració i estableixi les obligacions de totes les administracions implicades davant d'aquesta tipologia de projectes.



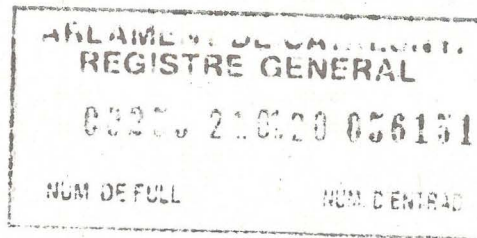
f) **Continuar avançant en l'estandardització dels règims d'intervenció** establerts per les administracions públiques catalanes relacionats amb l'emplaçament del negoci o l'establiment empresarial, buscant la fórmula de simplificar els règims d'intervenció mínima establerts fins ara si és possible i per una altra banda, estandarditzant els règims d'intervenció per la posada en marxa d'un establiment i la documentació tècnica adjunta requerida amb aquests procediments, de totes aquelles activitats que tenen una regulació sectorial de l'activitat, però que no regulen l'establiment físic, o per aquelles activitats de nova aparició.

D'aquesta forma, l'obertura dels establiments es regula a través del règim de comunicació amb aportació d'un certificat tècnic i, en cas que sigui necessari per la dimensió o capacitat dels establiments, s'ha d'aportar també un projecte tècnic per tal de disposar d'una descripció tècnica més acurada del compliment normatiu d'aquesta activitat per tal de protegir l'interès general. També es considera necessari clarificar els procediments de control ex-post actualment existents i preveure de forma supletòria un règim sancionador que ajudi d'una forma eficaç al compliment dels requisits que la normativa preveu.

g) Establir la intervenció mínima de l'administració en aquells supòsits d'activitats econòmiques que ja estan implantades, però que realitzen modificacions de caràcter substancial de les condicions en que es duen a terme, així com per aquelles activitats que volen realitzar una transmissió d'activitat per canvi de titular, que cal també definir i clarificar quina és la intervenció de l'administració per tal de poder donar garanties als operadors econòmics i seguretat jurídica a totes les administracions implicades.

h) Clarificar els procediments de control ex-post actualment existents i preveure de forma supletòria un règim sancionador que ajudi d'una forma eficaç al compliment dels requisits que la normativa preveu.

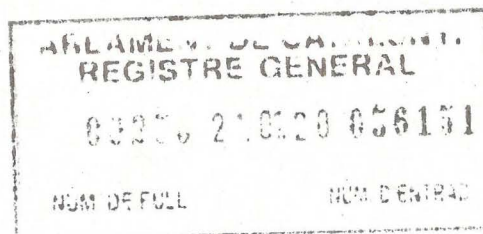
Es considera necessari definir el règim sancionador supletori, així com la previsió de les multes coercitives, per les activitats econòmiques, d'acord amb la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.



III. Llista de les disposicions afectades

Pel que fa a la relació de disposicions afectades directament per l'Avantprojecte de Llei de governs locals són:

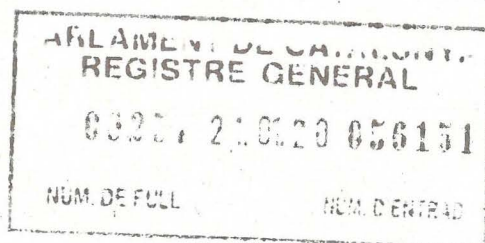
- Llei 16/2015, del 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica
- Llei 3/2010, de 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis



IV. Taula de vigències

Amb caràcter general, l'avantprojecte de Llei implica la derogació en allò que s'oposin, contradiguin o resultin incompatibles amb les disposicions de la proposta. Tot i que no es fa una derogació expressa de preceptes, atès que es pretén fer una regulació transversal que afecti a totes les activitats econòmiques, la llei ha d'incidir o modular els diferents ordenaments sectorials, que s'hauran d'adaptar a les previsions i principis de la llei. No obstant això, es deroguen els preceptes següents:

- a) Els Títols I i II, i les Disposicions addicionals Primera i Segona, les Disposicions addicionals de la Quarta a la Setena i la Disposició addicional novena, la Disposició transitòria Primera, la Disposició transitòria Tercera, les Disposicions finals Primera i Segona i Quarta, i els Annexos I i II de 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
- b) les altres normes, d'igual o inferior rang, que incorrin en l'oposició, contradicció o incompatibilitat amb les disposicions de la proposta la qual es refereix el paràgraf inicial d'aquest apartat.



V. Competència de la Generalitat sobre la matèria.

Els títols competencials en què es fonamenta l'avantprojecte són els següents:

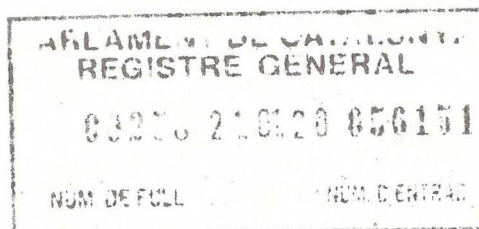
ARTICLE 150. L'ORGANITZACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT

ARTICLE 152. PLANIFICACIÓ, ORDENACIÓ I PROMOCIÓ DE L'ACTIVITAT ECONÒMICA

ARTICLE 159. RÈGIM JURÍDIC, PROCEDIMENT, CONTRACTACIÓ, EXPROPIACIÓ I

RESPONSABILITAT EN LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES CATALANES

ARTICLE 160. RÈGIM LOCAL

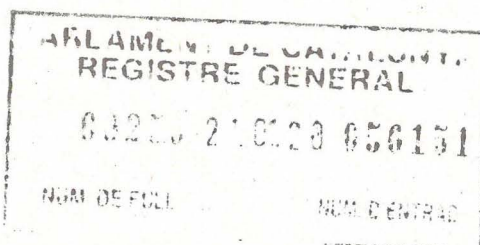


VI. Relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència.

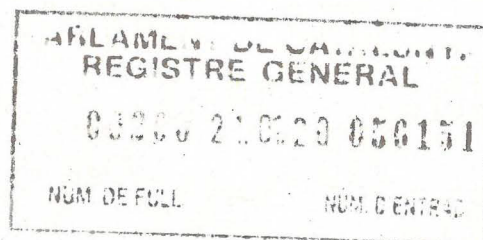
Les entitats directament afectades per aquest avantprojecte de Llei i, en conseqüència, a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència, són les següents:

- 1 Comissió Mixta de la Generalitat i l'Ajuntament de BCN
- 2 Consell de Govern Locals: La Llei 12/2010, del 19 de maig, del Consell de Govern Locals, disposa al seu article 22.2 que el participa en la tramitació d'avantprojectes de llei que afecten de manera específica les administracions locals. La participació del Consell es portarà a terme per mitjà del tràmit d'audiència o de l'emissió d'un dictamen. Vist això és d'interès la seva participació mitjançant el tràmit d'audiència.
- 3 Associació Catalana de Municipis: D'acord amb l'article 22 del Decret 110/1996, de 2 d'abril, pel qual es regula el règim de les organitzacions associatives dels ens locals de Catalunya i el registre corresponent, i vist el Registre d'organitzacions associatives dels ens locals de la Direcció General d'Administració Local, l'Associació Catalana de Municipis té la condició de representant dels interessos de les institucions de govern local que agrupen i és de les més representatives a Catalunya.
- 4 Federació de Municipis de Catalunya: D'acord amb l'article 22 del Decret 110/1996, de 2 d'abril, pel qual es regula el règim de les organitzacions associatives dels ens locals de Catalunya i el registre corresponent, i vist el Registre d'organitzacions associatives dels ens locals de la Direcció General d'Administració Local, la Federació de Municipis de Catalunya té la condició de representant dels interessos de les institucions de govern local que agrupen i és de les més representatives a Catalunya.
- 5 Consell de Cambres
- 6 Organitzacions empresarials més representatives: Foment del Treball Nacional, PIMEC, CECOT, FEPIME. Vist el contingut de l'avantprojecte, aquesta llei els afecta.
- 7 Col·legis professionals: Col·legi d'Enginyers Graduats i Tècnics Industrials de Barcelona, Col·legi d'Enginyers Tècnics Industrials de Girona, Col·legi d'Enginyers Tècnics Industrials de Lleida, Col·legi d'Enginyers Tècnics Industrials de Manresa, Col·legi d'Enginyers Tècnics Industrials de Tarragona, Col·legi d'Enginyers Tècnics Industrials de Vilanova i la Geltrú, Col·legi d'Arquitectes de Catalunya, Col·legi d'Enginyers Agrònoms de Catalunya, Col·legi Oficial d'Enginyers Industrials de Catalunya i Col·legi Oficial de Gestors Administratius de Catalunya

Pel que fa a la Comissió de Govern Local de Catalunya, d'acord amb l'article 193.1 a) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu



2/2003, de 28 d'abril, a la Comissió de Govern Local de Catalunya li correspon emetre informe sobre els avantprojectes de llei que afectin el règim local. Així mateix la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern i la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, quan regulen la tramitació de projectes de llei, estableixen la participació preceptiva en el procediment, en aquest cas de la Comissió de Govern Local de Catalunya, en una tràmit *ad hoc*. Vist això, es considera que la seva participació es realitzarà en el moment procedimental corresponent sense necessitat de duplicar-ne la seva participació amb el tràmit d'audiència.



VII. La procedència, si escau, de sotmetre l'expedient a informació pública

A banda del tràmit d'audiència, es considera que la naturalesa de l'avantprojecte de Llei afecta els drets o interessos d'entitats de naturalesa local i del conjunt dels ciutadans per la qual cosa es creu necessari sotmetre l'expedient d'aquest avantprojecte de Llei a informació pública. Així mateix, d'acord amb l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, se sotmetrà a participació ciutadana.

