

MEMÒRIA D'AVALUACIÓ DE L'IMPACTE DE LES MESURES PROPOSADES EN EL PROJECTE D'ORDRE, DE ... DE ..., PER LA QUAL S'APROVEN LES NORMES DE GESTIÓ ECONÒMICA I FINANCERA PER A LES CAMBRES OFICIALS DE COMERÇ, INDÚSTRIA, SERVEIS I NAVEGACIÓ DE CATALUNYA I EL CONSELL GENERAL DE LES CAMBRES

L'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya preveu que els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats, entre d'altres, d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, que ha d'integrar-se, com a mínim, per un informe d'impacte pressupostari, un informe d'impacte econòmic i social, un informe d'impacte normatiu i un informe d'impacte de gènere.

Aquesta memòria s'estructura en els apartats següents i s'ha fet seguint les recomanacions de l'Àrea de Millora de la Regulació del Departament de la Presidència.

1. Anàlisi del context i identificació de les opcions
 - a. Els problemes que es pretenen solucionar
 - b. Els objectius que es volen assolir
 - c. Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives
2. Anàlisi dels impactes econòmics, socials i ambientals més rellevants de les opcions considerades
 - a. Informe d'impacte pressupostari
 - b. Informe d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives
 - c. Informe d'impacte de gènere
 - d. Informe d'impacte econòmic i social
3. Comparació de les opcions considerades
4. Implementació, seguiment i avaluació de la norma
5. Annexos:
 - Annex 1: arbres de problemes
 - Annex 2: test de Pimes.

1. Anàlisi del context i identificació de les opcions

a. Els problemes que es pretenen solucionar

El marc normatiu vigent aplicable a la gestió econòmica i financera de les cambres té tres problemes: l'obsolescència, la dispersió i la manca de regulació d'alguns aspectes que són claus per a exercir la tutela en l'àmbit econòmic i financer de les cambres, així com per a facilitar una gestió més eficient de les cambres.

a.1. Obsolescència de la normativa aplicable

Amb caràcter general, la norma de referència és l'Ordre de 15 de desembre de 2000, per la qual s'aproven les normes de gestió econòmica i financera per a les cambres oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya. Aquesta Ordre ha quedat superada per l'aprovació posterior d'un seguit de normes que han comportat que resulti obsoleta i que no reguli determinats aspectes necessaris.

La primera afectació destacable és la introduïda per l'article 48 de la Llei 14/2002, de 27 de juny, de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació de Catalunya i del Consell General de les Cambres. La Llei preveu un termini de dos mesos per a que operi el silenci administratiu en l'aprovació dels pressupostos ordinaris i extraordinaris així com en l'aprovació de llurs liquidacions. Aquesta previsió legal deroga el termini d'un mes (en el primer cas) i de tres mesos (en el segon) que preveu l'article 2 de l'Ordre.

En segon lloc, cal tenir en compte que el pla sectorial de comptabilitat que conté l'Annex 1 de l'Ordre ha estat derogat pel Reial decret 1514/2007, de 16 de novembre, pel qual s'aprova el pla general de comptabilitat. Així mateix, els models de gestió pressupostària que conté han quedat superats, atès que el pla comptable de 2007 n'inclou de nous.

La tercera afectació de l'Ordre, i en aquest cas molt significativa, és l'eliminació del recurs cameral permanent com a font d'ingressos de les cambres, mitjançant el Reial decret llei 13/2010, de 3 de desembre, d'actuacions en l'àmbit fiscal, laboral i liberalitzadores per a fomentar la inversió i la creació de treball. En conseqüència, totes les referències a aquest recurs i als plans camerals finançats amb aquest recurs esdevenen obsoletes. Pel mateix motiu esdevé obsoleta l'obligació d'aportar informació per a la verificació del compliment dels requisits d'autofinançament i del compliment de l'afectació dels recursos previstos.

En quart i darrer lloc, la Llei 4/2014, d'1 d'abril, bàsica de les cambres oficials de comerç, indústria, serveis i navegació, introdueix l'obligació de les cambres de tenir una comptabilitat diferenciada per a les activitats públiques o privades, sense perjudici de la unitat dels comptes anuals. Així mateix, aquesta llei consolida el nou model de finançament arran de l'eliminació del recurs cameral permanent l'any 2010.

a.2. Dispersió normativa

L'obsolescència de l'Ordre de 15 de desembre de 2000 ha fet que s'hagin aprovat diverses instruccions i resolucions que comporten que la normativa aplicable sigui dispersa.

Així, el pla sectorial de comptabilitat de l'Annex 1 i derogat pel Reial decret 1514/2007, de 16 de novembre, ha quedat substituït per una instrucció de l'any 2008 que aprova, de manera experimental, un pla comptable basat en allò previst pel Reial decret 1514/2007. Ara bé, aquesta instrucció no recull les modificacions posteriors del pla general de comptabilitat, com ara les introduïdes pel Reial decret 1/2021, de 12 de gener, de modificació del pla general comptable (entre d'altres).

a.3. Introducció de canvis necessaris

Al llarg dels més de vint anys de vigència de l'Ordre, s'han detectat diversos aspectes que convindria modificar o bé regular amb més precisió per tal de facilitar una correcta gestió econòmica i pressupostària. Els aspectes més significatius són:

- Els criteris per elaborar i presentar el pressupost ordinari
- Quan correspon presentar una modificació del pressupost ordinari.
- Actualització dels requisits per elaborar un pressupost extraordinari.
- Fiscalització dels comptes anuals i les liquidacions
- Definició i aplicació de romanents
- Liquidació dels pressupostos extraordinaris

b. Els objectius a assolir

Els objectius a assolir amb la norma són:

b.1. Solucionar els problemes identificats a l'apartat anterior (obsolescència, dispersió i manca de regulació d'alguns aspectes): disposar d'una norma de referència que eviti haver-ne d'aplicar vàries, que estigui actualitzada i que sigui completa.

b.2. Revisar i reduir, si escau, les càrregues administratives i obligacions d'informació que estableix la norma vigent a les cambres;

c. Les possibles solucions alternatives i no normatives

Amb la finalitat d'assolir els objectius relacionats en l'apartat anterior, únicament s'han considerat dues opcions: d'una banda, aprovar una norma que substitueixi la vigent o bé no fer res i mantenir la situació actual.

No és possible una intervenció no normativa, atès que les normes de gestió econòmica i financera constitueixen el desplegament reglamentari de la Llei 14/2002, de 27 de juny, de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació de Catalunya i del Consell General de les Cambres (tal com s'explica a la Memòria general). D'altra banda, cal tenir en compte que aquestes normes estan regulades actualment en una Ordre, per la qual cosa només es poden modificar per una norma d'igual rang o superior.

També s'ha de descartar l'opció d'autoregulació, atès que com ja s'ha dit, les normes de gestió econòmica i financera són desplegament reglamentari de la Llei 14/2002, de 27 de juny i alhora constitueixen un dels àmbits de tutela que ha d'exercir l'administració, per la qual cosa no es pot deixar a l'autonomia de les parts, sinó que és un àmbit heterònom.

c.1. L'opció de no fer res i mantenir la situació actual implica continuar aplicant les normes indicades a l'apartat anterior i aprovar instruccions anuals. Així mateix, comporta una dificultat per a les cambres d'haver d'integrar diferents normes que regulen aspectes parcials de la matèria, fet que incrementa la inseguretat jurídica, mentre que per a l'Administració suposa haver de dictar una instrucció cada any. Per últim, comporta seguir gestionant la comptabilitat de les cambres a partir d'un pla sectorial comptable aprovat amb caràcter experimental l'any 2008 i que no recull les modificacions posteriors que s'han introduït al general.

No obstant això, cal tenir en compte que la Llei 4/2002, de 27 de juny havia d'adaptar-se a la llei bàsica estatal abans del 31 de gener de 2015. Si bé aquest termini ha estat superat, no s'ha assolit el consens necessari per aprovar una nova llei catalana. Ara bé, cal tenir en compte que el Pla normatiu del Govern de la Generalitat per als anys 2021-2023 preveu l'elaboració d'aquest Avantprojecte de llei. Així doncs, un argument a favor de l'opció de no fer res és esperar a l'aprovació de la nova llei de cambres i mantenir la situació actual. S'ha de tenir en compte, però, que una norma amb rang legal no regularà previsiblement aquesta matèria amb el mateix nivell de detall que l'Ordre que es proposa.

c.2. L'opció normativa (i preferida) permetrà solucionar els problemes descrits i que es repeteixen any rere any des de 2007 pel que fa al pla comptable, i principalment des del 2010, pel que fa a la modificació del sistema de finançament de les cambres, amb l'eliminació del recurs cameral permanent. Així mateix, el temps transcorregut des de l'aprovació de l'ordre vigent (més de vint anys) fa necessari actualitzar-ne el contingut per adequar-lo a la realitat econòmica actual.

L'article 132 de la llei 39/2015, d'1 d'octubre, estableix que les administracions públiques han de fer públic amb caràcter anual un pla normatiu que contingui les iniciatives legals i reglamentàries que s'hagin d'elevat per a la seva aprovació l'any següent. El Projecte d'ordre no forma part del pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023 perquè en el moment d'elaborar la proposta no es disposava d'un calendari de treball que permetés entendre la seva inclusió.

Això no obstant, s'ha considerat necessari iniciar els treballs d'elaboració amb la finalitat de superar els tres problemes explicats (obsolescència, dispersió i manca de regulació d'alguns aspectes necessaris) i contribuir a una millor i més actual tutela de la gestió econòmica i financera de les cambres.

2. Anàlisi dels impactes econòmics, socials i ambientals més rellevants de les opcions considerades

a. Informe d'impacte pressupostari

L'article 64 de la llei 26/2010 estableix que aquest informe ha d'avaluar la repercussió de la disposició reglamentària en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat i també les fonts i els procediments de finançament, si escau.

L'impacte pressupostari de l'opció conservadora, és a dir, de no fer res i mantenir la situació actual, seria nul. Es mantindrien els problemes explicats, que serien assumits pels recursos personals i materials de l'Àrea de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria, Serveis i Navegació de Catalunya, sense afectació pressupostària addicional.

En canvi, l'elaboració del Projecte d'ordre té un impacte pressupostari. La redacció del pla sectorial comptable i de la proposta de normes de gestió pressupostària requereix una especialització elevada i coneixements específics sobre:

- El marc normatiu comptable actual, tant pel que fa al Pla General Comptable de l'empresa com a la normativa relacionada amb les entitats sense finalitat de lucre.
- L'auditoria de comptes anuals.
- La teoria pressupostària (normativa, principis, estructura, etc.).
- Les especificitats de les cambres de comerç i del Consell General de Cambres: naturalesa i normes que regeixen aquestes corporacions, especialment la seva activitat econòmica subjecta a tutela. En aquest sentit, cal tenir en compte la diversitat d'aquestes corporacions (dispersió territorial, dimensió econòmica, naturalesa dels recursos amb els quals es financen, etc.).

La redacció d'aquests documents no és assumible per l'Àrea de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria, Serveis i Navegació de Catalunya, tant per insuficiència de mitjans com per falta d'adequació d'aquests. Es necessiten coneixements específics en matèria comptable i pressupostària que han fet aconsellable l'assessorament extern.

Aquest assessorament extern s'ha canalitzat a través d'un contracte de serveis per a la redacció del Pla Sectorial de Comptabilitat i de la proposta de normes de gestió pressupostària destinats a les cambres oficials de comerç, indústria, serveis i navegació de Catalunya i al Consell General de Cambres de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya (exp. EMO-2022-28). El valor d'adjudicació del contracte ha estat quaranta nou mil sis-cents deu euros (49.610,00€), a càrrec de la partida pressupostària IU1507D/227001301/6611/0000.

A partir d'aquest treball, la redacció definitiva del Projecte d'ordre s'ha assumit íntegrament per la unitat impulsora, amb els recursos humans disponibles. Es preveu la

participació de representants de les cambres de comerç mitjançant grups de treball, si bé aquestes reunions seran de caràcter tècnic i d'assistència no retribuïda.

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

Aquest informe ha d'avaluar la incidència de les mesures proposades per la disposició reglamentària en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives. L'anàlisi es projecta en quatre àmbits: el règim d'intervenció administrativa, el disseny de tràmits i procediments, les obligacions d'informació que es regulen i la simplificació normativa.

b.1. Pel que fa al règim d'intervenció administrativa, es recomana analitzar-ne la necessitat i proporcionalitat, d'acord amb el principi d'intervenció mínima. En aquest sentit, cal recordar que l'Ordre vigent es va aprovar en un context en què l'activitat de tutela dels aspectes econòmics i financers derivava en gran part de la gestió per part de les cambres del recurs cameral permanent. El control de la destinació d'aquests ingressos a l'exercici de les funcions públiques de les cambres tenia una importància cabdal.

En l'actualitat, si bé les cambres tenen fonts de finançament privades, la informació sobre els seus pressupostos mostra que la majoria han evolucionat cap a una major dependència del finançament públic, principalment a través de les subvencions i convenis. De tota manera, les cambres continuen exercint funcions públiques, per la qual cosa, la llei bàsica manté la tutela administrativa, que s'assigna a les comunitats autònomes amb competències, com és el cas de Catalunya. Per tant, correspon a la Generalitat de Catalunya elaborar les normes per adaptar la tutela al nou context.

L'opció conservadora (no fer res) implica mantenir el règim d'intervenció aprovat l'any 2000, mentre que amb l'aprovació d'una nova ordre es revisen les obligacions d'informació, comunicació i autorització des de la perspectiva d'intervenció mínima, amb ple respecte als principis de necessitat i proporcionalitat.

b.2. L'Ordre vigent només regula un aspecte procedimental: els terminis per presentar el projecte de pressupost anual i els pressupostos extraordinaris (si escau), per tal que l'òrgan tutelar els aprovi, així com el termini per presentar-ne la seva liquidació. L'article 2 de l'Ordre també preveu els efectes del silenci administratiu, que van ser modificats per la Llei 14/2002 i per tant ja no són aplicables.

L'Ordre no determina com s'han de complir aquests tràmits ni el procediment a seguir. Per la qual cosa, el compliment de les obligacions de les cambres s'ha fet a través dels canals existents. En l'actualitat, les comunicacions formals entre l'òrgan tutelar i les cambres i el Consell, així com les trameses de documentació es fan través de l'EACAT, l'Extranet de les administracions catalanes.

L'opció de no fer res no té cap impacte en termes procedimentals, mentre que si s'opta per aprovar una nova ordre es podrien actualitzar els terminis a partir dels quals opera el silenci administratiu i adaptar-los als previstos per la Llei 14/2002.

b.3. L'impacte normatiu de les opcions considerades també es pot analitzar des de la perspectiva de les obligacions d'informació, el compliment de les quals genera càrregues administratives. Tal com s'ha explicat anteriorment, l'Ordre vigent regula una sèrie d'obligacions d'informació que s'han revisat i quan s'ha considerat convenient, s'han reduït o eliminat. Per la qual cosa, des d'aquesta perspectiva, l'impacte de no fer

res comporta que s'exigeixin determinades obligacions d'informació que ja no són necessàries en el context actual.

Ara bé, l'aprovació d'una nova Ordre comporta modificar les obligacions d'informació dels aspectes comptables que es considerin necessaris per exercir la tutela i alhora clarifica la informació que cal aportar, per la qual cosa, l'impacte normatiu d'aquesta opció també seria rellevant.

b.4. Per últim, l'impacte normatiu es pot analitzar en termes de simplificació normativa, entesa com la reducció de textos i continguts normatius. L'opció de no fer res comporta aplicar diverses normes en la gestió econòmica i pressupostària: l'Ordre del 2000, el pla sectorial comptable de la instrucció del 2008, la instrucció anual per l'elaboració dels pressupostos ordinaris i les eventuais consideracions que es facin en les resolucions d'aprovació.

En contraposició a aquesta situació, l'opció normativa (i preferida) permet disposar d'una única norma aplicable amb caràcter general, eliminar la necessitat d'aprovar una instrucció cada any i reduir el contingut de les resolucions d'aprovació dels pressupostos.

c. Informe d'impacte de gènere

Aquest informe analitza els eventuais efectes que les opcions considerades poden tenir sobre la promoció de la igualtat entre gèneres o si produeixen efectes diferents entre homes i dones. Atès que les normes de gestió econòmica i pressupostària són normes de caràcter tècnic i únicament aplicables a determinades corporacions de dret públic (les tretze cambres i al Consell General de Cambres), l'impacte de gènere és nul, quant al fons de la matèria regulada. Amb tot, el fet de disposar d'una norma redactada en termes actuals permetrà superar el llenguatge de fa 23 anys, que no prenia en tanta consideració l'ús d'expressions no sexistes com avui en dia.

d. Informe d'impacte econòmic i social

La finalitat d'aquest informe és avaluar els costos i els beneficis que implica el projecte de disposició reglamentària per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica. Cal tenir en compte que els destinataris directes del pla sectorial de comptabilitat i de les normes de gestió econòmica són les tretze cambres de comerç i el Consell General de Cambres de Catalunya.

El principi d'adscripció universal que preveu la llei bàsica estatal comporta que totes les empreses de Catalunya es puguin considerar destinatàries indirectes d'aquestes normes, atès que les cambres representen, promouen i defensen els interessos generals del comerç, la indústria, els serveis i la navegació. No obstant això, en aquest informe únicament es consideraran els destinataris directes, atès que l'objecte material és molt acotat i se circumscriu a la gestió econòmica i comptable de les cambres.

Per dur a terme aquesta avaluació s'han seguit les recomanacions específiques de l'Àrea de Millora de la Regulació sobre la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades.

d.1. Impacte econòmic. L'impacte econòmic de les dues opcions considerades es pot projectar en diferents àmbits, entre els que destaquen: els costos operatius i de gestió, les càrregues administratives, l'afectació a les pimes i a les autoritats públiques.

d.1.1. Pel que fa als costos operatius i de gestió, l'opció conservadora (continuar amb la situació actual i no fer res) té a favor la pràctica consolidada dels equips tècnics de les cambres i del Consell en l'elaboració dels pressupostos, dels comptes anuals, la presentació de les liquidacions, etc. Disposen del personal qualificat i del programari necessari per fer-ho. Ara bé, cada any han de fer una tasca d'integració de la normativa dispersa i de revisar qualsevol novetat que s'introdueixi en les instruccions que es dictin per cobrir els aspectes no regulats per l'Ordre 2000.

L'opció d'aprovar una nova ordre té costos operatius i de gestió més evidents. Un nou pla comptable implica la necessitat que el personal es formi i aprengui les novetats, així com l'adaptació, si s'escau, del programari utilitzat per la comptabilitat.

Algunes de les novetats del pla sectorial comptable i que requeriran ser conegudes pels operadors són entre altres els canvis introduïts en les normes de registre i valoració (NRiV), com ara la incorporació de la NRiV 6a.f) relativa als drets sobre béns cedits en ús transferits a les corporacions o la NRiV 7a, relativa als béns catalogats del patrimoni històric i cultural.

Així mateix, la NRiV 13a precisa que no es reconeixerà un actiu per impost diferit quan la diferència temporària deduïble hagi sorgit pel reconeixement inicial d'un actiu o passiu en una transacció que no sigui una combinació de negocis i a més no va afectar ni el resultat comptable ni la base imposable de l'impost.

La NRiV 14a contempla els casos en què els costos incorreguts en la prestació de serveis es comptabilitzaran com a existències, en línia amb la regulació de la Resolució de 10 de febrer de 2021, de l'Institut de Comptabilitat i Auditoria de Comptes, per la qual es dicten normes de registre, valoració i elaboració dels comptes anuals per al reconeixement d'ingressos pel lliurament de béns i la prestació de serveis.

Per últim, la NRiV 17a "Subvencions, donacions i llegats rebuts" precisa el criteri de reconeixement de les subvencions en aquells casos en què la corporació actua com a "líder" en l'execució d'un projecte subvencionat, així com el criteri de reconeixement de les subvencions nominatives o específiques rebudes pel Consell General de Cambres de Catalunya per a la seva distribució a les corporacions. Aquesta NRiV 17a també incorpora els criteris de registre de la modificació de les estimacions realitzades per a la imputació a resultats de la subvenció.

d.1.2. Pel que fa a les càrregues administratives, cal tenir en compte que l'Ordre vigent es va elaborar en un context diferent de l'actual: les cambres comptaven amb una font de finançament específica (el recurs cameral) i per tant, l'activitat de tutela de l'Administració implicava també una supervisió de la destinació d'aquest recurs. El recurs cameral era una exacció parafiscal calculada a partir de l'impost sobre les activitats econòmiques, l'impost de la renda de les persones físiques i l'impost de societats i que va ser eliminat pel Reial decret llei 13/2010, de 3 de desembre, amb la finalitat de reduir les càrregues econòmiques que suportaven les empreses de manera directa.

Mantenir la situació actual comporta seguir aplicant unes normes de gestió pressupostària obsoletes. En canvi, una nova ordre permet revisar aquestes normes, detectar tràmits innecessaris i eliminar obligacions d'informació que es considerin obsoletes. Aquesta revisió comporta la necessitat d'analitzar el tipus de dades demanades, la freqüència en que s'haurien de comunicar a l'òrgan tutelar i la complexitat del procés de presentació.

Així, les normes d'elaboració dels comptes de pèrdues i guanys deixen de demanar una estructura ajustada a l'activitat de les cambres i es demana una estructura d'acord amb la naturalesa econòmica dels ingressos i despeses.

D'altra banda, pel que fa a la informació a incloure en la memòria dels comptes anuals, s'introdueixen els següents canvis:

- Se simplifiquen les obligacions d'informació relatives al recurs cameral permanent, sent obligatòria, únicament, la informació relativa als saldos existents.
- S'incorporen nous requeriments d'informació en relació als ingressos de les activitats i les subvencions rebudes.
- En la informació relativa a l'impost de societats es requereix la diferenciació entre les bases imposables exemptes i les no exemptes. S'incorporen els quadres per informar de la conciliació entre el resultat comptable i l'ingrés i la despesa de l'impost de societats, i del desglossament de la despesa o ingrés per impostos sobre beneficis, diferenciant l'impost corrent i la variació d'impostos diferits, que s'imputa al resultat del compte de pèrdues i guanys així com el directament imputat al patrimoni net.
- S'incorpora una nota específica per incloure la informació de caràcter pressupostari.

Una càrrega administrativa que s'elimina per a les cambres de menor dimensió, és l'obligació de formular l'estat de fluxos d'efectiu.

D'altra banda, pel que fa als comptes, el nou pla també incorpora novetats: en primer lloc, la codificació dels comptes d'ingressos (grup 7) i de despeses (grup 6) s'ha adaptat a l'estructura del compte de pèrdues i guanys, que com s'ha comentat anteriorment, presenta els ingressos i les despeses d'acord amb la seva naturalesa econòmica.

En segon lloc, es preveu el compte 112 "Reserves obligatòries" pel cas que alguna norma futura obligui a les corporacions a la constitució de reserves de caràcter obligatori.

En tercer lloc, s'elimina el compte de romanent perquè es considera que els moviments d'aquest compte ja estan recollits en el compte de reserves voluntàries (113).

En quart i darrer lloc, s'ha suprimit la relació de comptes deutors i creditors relatius al recurs cameral permanent, que conté el quadre de comptes que apliquen actualment les corporacions.

Així mateix, les relacions comptables s'han adaptat al quadre de comptes proposat.

d.1.3. Cap de les dues opcions plantejades afecta directament a les pimes, perquè els subjectes destinataris no són empreses. No obstant, cal tenir en compte que les cambres representen els interessos generals del teixit empresarial, format a Catalunya principalment per petites i mitjanes empreses. Per la qual cosa, una gestió econòmica eficient de les cambres, comportarà beneficis indirectes a les pimes.

D'altra banda, també es pot considerar la incidència de les dues opcions per a les cambres més petites, seguint la filosofia de la Comissió Europea del principi "Think small first".

La normativa vigent només té en compte la mida de la cambra per a determinar quan s'ha de presentar un pressupost extraordinari. La nova Ordre, a més, introdueix

previsions específiques per a les cambres de menys dimensió, com ara no exigir l'elaboració d'un estat de flux d'efectiu.

d.1.5. El darrer àmbit d'aquesta avaluació de l'impacte econòmic es projecta en les administracions públiques. Tal com ja s'ha detallat en l'informe d'impacte pressupostari, mantenir la situació actual no en té, mentre que elaborar una norma nova, ha comportat la contractació de l'assessorament extern inicial, amb càrrec al pressupost de l'any 2022, tot i que la tramitació de la nova Ordre es farà amb els recursos humans disponibles a l'Àrea, sense que impliqui un augment pressupostari.

No es generen noves càrregues administratives per a l'Administració, atès que aquesta ha de seguir exercint la tutela de les cambres en l'àmbit econòmic i financer, tal com estableix la llei bàsica estatal (Llei 4/2014) i la catalana (Llei 14/2002). No obstant això, l'opció conservadora implica que anualment s'hagi d'aprovar una instrucció per part de l'òrgan tutelar que reguli els aspectes no determinats per l'Ordre de 2000 (alguns aspectes de l'elaboració del pressupost, de la seva modificació substancial, de la liquidació, etc.).

L'opció normativa comporta un treball intern per l'Administració en el curt termini, però permetrà que en el mitjà i llarg termini no s'hagin d'aprovar instruccions anuals, amb el consegüent estalvi de temps i recursos, sense perjudici que quan s'aprovi la nova Llei de cambres s'haurà d'analitzar l'eventual afectació a l'Ordre.

d.2. Impacte social. Atès que els destinataris de la norma són les cambres i el Consell General, *a priori* l'impacte social de les opcions considerades és d'àmbit reduït. Per aquest motiu, l'anàlisi es limita a dos aspectes: en primer lloc, en l'ocupació i en segon, en la governança, participació i bona administració.

d.2.1. En principi, cap de les dues opcions considerades comporta la creació o la destrucció de llocs de treball. Amb tot, l'opció normativa implica la necessitat d'adaptar-se als canvis introduïts.

d.2.2. Pel que fa a la governança, participació i bona administració, l'opció de no fer res és neutra, atès que l'Ordre de l'any 2000 no té en compte les obligacions de transparència i publicitat activa que han de complir les cambres i que preveu la normativa aplicable. En canvi, l'opció normativa sí que les integra.

En primer lloc, cal tenir en compte les obligacions de publicitat que preveu la Llei bàsica estatal: dipòsit al registre mercantil dels comptes anuals, l'informe d'auditoria i l'informe anual sobre el govern corporatiu (article 35.1) i publicació de les subvencions rebudes, les retribucions percebudes anualment pels alts càrrecs i responsables màxims, així com les indemnitzacions que, si escau, percebin per cessament del càrrec per qualsevol causa (article 35.3).

En segon lloc, l'opció normativa té present les obligacions de publicitat que preveu el Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, aprovat en desenvolupament de la Llei 14/2019, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i que resulta aplicable a les cambres en tant que corporacions de dret públic (article 3.1.b de la Llei 14/2019). L'article 52 del Decret detalla la documentació que han de publicar les cambres en l'exercici de les funcions públiques que tenen atribuïdes:

- Una descripció de la seva estructura organitzativa: un organigrama actualitzat que identifiqui els responsables dels diferents òrgans i el seu perfil i trajectòria professional.

- La composició dels òrgans de govern i les seves retribucions.
- Una descripció de les partides pressupostàries anuals vinculades o referents a les funcions públiques atribuïdes, així com de les dades relatives a la seva execució, amb periodicitat trimestral. Excepcionalment, el deure de publicar aquesta informació es pot complir a través de l'instrument adient que permeti descriure suficientment els ingressos i les despeses anuals vinculats o referents a les funcions públiques atribuïdes.
- Els comptes anuals i els informes d'auditoria de comptes i de fiscalització.
- Els contractes subscrits en exercici d'una funció pública atribuïda.
- Els convenis signats en exercici d'una funció pública atribuïda.
- Les subvencions i els ajuts públics rebuts en l'exercici de les funcions públiques que els corresponen.

D'altra banda, i des de la perspectiva de la governança interna de les cambres, cal tenir en compte que segons la Llei 14/2002, el comitè executiu formula el pressupost (ordinari i extraordinari), llurs liquidacions i els comptes anuals (article 24.2 c) i els aprova el Ple (article 22.8 d). L'article 2 de l'Ordre vigent incorpora aquesta previsió i en establir els terminis per la presentació d'aquests documents davant l'òrgan tutelar (article 2), condiona quan s'han de reunir els òrgans camerals per aprovar-los. La nova Ordre manté aquest règim de governança determinat per la llei, per la qual cosa l'impacte és nul.

3. Comparació de les opcions considerades

En aquest darrer apartat es comparen les dues opcions plantejades i es justifica perquè s'opta per la solució normativa. En primer lloc, es presenta una taula resum dels avantatges i inconvenients d'ambdues opcions en relació als objectius que es pretenen assolir i a continuació es resumeixen, també en una taula, els principals impactes identificats en l'avaluació.

Pel que fa als avantatges i inconvenients de les dues opcions considerades en relació amb els objectius descrits, hi ha més avantatges que inconvenients en l'opció normativa, tal com s'ha exposat al llarg del document.

La principal objecció per elaborar una nova Ordre és que l'opció de no fer res permet esperar fins l'aprovació de la futura llei de cambres de Catalunya. No obstant això, paralitzar la solució dels problemes exposats a l'espera d'una llei (d'aprovació incerta en el moment de prendre aquesta decisió) no s'ha considerat motiu suficient per mantenir la situació actual. D'altra banda, la nova Ordre s'ha adequat a les previsions de la normativa bàsica estatal, a la qual també s'ha d'adaptar la llei catalana.

Taula 1. Avantatges i inconvenients de cada opció en relació als objectius plantejats

| Objectius | Opció conservadora (“no fer res”) | | Aprovar una nova Ordre | |
|---------------------|--|--|--|---|
| | Avantatges | Inconvenients | Avantatges | Inconvenients |
| Reduir la dispersió | | Aplicar diverses normes | Única norma aplicable | |
| Obsolescència | Permet esperar al contingut definitiu de | Continuar aplicant el pla experimental sectorial de comptabilitat (2008) | Incorpora canvis de la Llei 14/2002, l'eliminació recurs cameral, canvis de la Llei 4/2014 | Eventual afectació d'una nova llei de cambres |

| | | | | |
|---|---|---|--|--|
| | la futura Llei de cambres | Referències obsoletes (recurs cameral, models...) | Actualitza una norma de l'any 2000 al context econòmic actual | |
| | | Una llei general de cambres no arribarà al mateix nivell de detall que una ordre en aquesta matèria concreta. | | |
| Manca de regulació d'alguns aspectes necessaris | | Aprovació anual d'una instrucció | Integra en una norma els aspectes no regulats i aquells que la pràctica ha permès identificar com a necessaris | |
| Revisió i reducció càrregues administratives | | Es mantenen les obligacions d'informació vigents, tot i canviar el model de finançament i el context | Permet revisar i si s'escau, eliminar, les obligacions d'informació i documentació | |
| Agilitzar/clarificar aspectes de procediment | No es regula el procediment. Llibertat d'adaptació als canals escollits | Obsolescència dels terminis dels efectes del silenci | Incorporar els terminis de la Llei 14/2002 | |

Font: elaboració pròpia.

La taula següent resumeix els principals impactes de cada opció, explicats amb detall a l'apartat 2. L'opció conservadora és més ineficient, pels motius ja explicats i que comporten els problemes descrits a l'apartat 1.a. En canvi, l'opció normativa és eficient en permetre superar els problemes detectats i alhora permet adaptar la regulació al context econòmic i social actual. Per la qual cosa, es considera que aquesta ha de ser la solució a adoptar.

Taula 2. Resum dels principals impactes de cada opció

| | Opció conservadora ("no fer res") | Aprovar una nova Ordre |
|-----------------------|---|---|
| Impacte pressupostari | Nul | Assessorament extern per la proposta de pla comptable i de normes de gestió pressupostària (49.610,00€, amb càrrec al pressupost de l'any 2022) |
| Impacte normatiu | Tutela dels aspectes econòmics i financers derivada de la gestió del recurs cameral per part de les cambres | Adaptar la tutela al nou context (eliminació del recurs cameral permanent): revisar les obligacions d'informació, comunicació i autorització |
| | Aspectes procedimentals - Llibertat per escollir canals de relació | Aspectes procedimentals - Adaptar a la llei catalana els terminis dels efectes del silenci |

| | | |
|---------------------------|--|---|
| | - Terminis dels efectes del silenci derogats tàcitament per la Llei 14/2002 | |
| | Manté obligacions d'informació basades en un model de finançament obsolet de les cambres i un context diferent | Revisió i actualització de les obligacions d'informació, adaptades al model de finançament i al context actual |
| | Manté actual dispersió normativa i l'obsolescència Elaboració d'una instrucció anual | Una única norma aplicable i actualitzada. No cal elaborar una instrucció anual. |
| Impacte de gènere | Impacte nul | Impacte nul |
| Impacte econòmic i social | Costos de gestió <ul style="list-style-type: none"> • Escassos (pràctica consolidada) • Inseguretat jurídica | Costos de gestió <ul style="list-style-type: none"> • Formació • Adaptació programari comptable (si s'escau) |
| | Càrregues administratives per les cambres basades en un altre model de finançament de les cambres i un context diferent | Revisió i actualització de les càrregues administratives adaptades al model de finançament i al context actual |
| | No afectació directa a les pimes. | No afectació directa a les pimes. Previsions específiques segons la dimensió de les cambres. (no presentació dels estats de fluxos d'efectiu per les cambres de menor dimensió) |
| | Administracions públiques <ul style="list-style-type: none"> - Nul impacte pressupostari - Aprovació anual d'una instrucció, incloure condicions en cada resolució, etc. | Administracions públiques <ul style="list-style-type: none"> - Curt termini: elaboració nova ordre. - Mig/llarg termini: estabilitat normativa + adaptació de l'Ordre a la nova Llei (si s'escau) |
| | Creació/destrucció de llocs de treball: efecte nul | Creació/destrucció de llocs de treball: efecte nul. Necessitat d'adaptació als canvis |
| | Governança, participació i bona administració: <ul style="list-style-type: none"> - No té en compte les obligacions de publicitat i transparència de la normativa aplicable - Incideix en el calendari de reunions dels òrgans interns de les cambres per aprovar els pressupostos, la liquidació i els comptes anuals | Governança, participació i bona administració <ul style="list-style-type: none"> - Integra les obligacions de publicitat i transparència que preveu la llei bàsica i la Llei 19/2014 - Mateixa incidència que l'Ordre vigent en el calendari de reunions dels òrgans interns per aprovar els pressupostos, la liquidació i els comptes anuals |

Font: elaboració pròpia.

Així mateix, cal analitzar si l'opció normativa respecta els principis de bona regulació, enunciats a l'article 62.1 de la Llei 19/2014 i a l'article 129 de la Llei 39/2015.

Pel que fa als principis de necessitat i eficàcia, la norma ha d'estar justificada per una raó d'interès general, que en aquest cas és adequar les normes de gestió pressupostària

a la normativa bàsica estatal, així com al context econòmic i normatiu actual, al mateix temps que disposar d'un pla sectorial de comptabilitat actualitzat i adaptat a les especificitats de les cambres. Cal també identificar de manera clara la finalitat perseguida, que tal com s'ha dit és superar la dispersió, l'obsolescència i les llacunes de l'Ordre vigent, al mateix temps que permetre una revisió i simplificació, si escau, de les càrregues administratives i d'informació. De l'anàlisi feta en els apartats anteriors es desprèn que l'opció normativa proposada és la via més adequada per garantir la consecució d'aquests objectius.

La solució proposada també compleix el principi de proporcionalitat, en implicar una revisió de les obligacions d'informació per tal d'adequar-les a les necessàries per a l'exercici correcte de la tutela de les cambres i el Consell. Atès el caràcter operatiu i de gestió de les normes, no s'afecten ni es restringeixen drets.

Així mateix, elaborar una nova Ordre millora la seguretat jurídica, en permetre superar els problemes de dispersió, obsolescència i llacunes de l'actual normativa, de tal manera que el marc normatiu *a posteriori* serà estable, previsible, integrat, clar i cert. Malgrat això, haurà de tenir en compte les eventuals novetats que introdueixi en matèria de gestió econòmica i pressupostària la futura llei de cambres catalana.

El principi de participació dels destinataris de la norma queda garantit al llarg de l'elaboració del Projecte d'ordre, atesa la relació de col·laboració i coordinació que hi ha entre l'òrgan tutelar i les cambres i el Consell. S'han fet diferents reunions tècniques amb els representants de les cambres. Inicialment, es van tractar els aspectes a reformar i millorar de l'Ordre del 2000. A continuació, aquest equip també s'ha reunit amb l'empresa que ha prestat l'assessorament extern per a debatre, resoldre dubtes i identificar àmbits de millora de la primera proposta de pla sectorial de comptabilitat i de les normes de gestió pressupostària. Així mateix, es preveuen més reunions a mesura que es disposi del text articulat.

D'altra banda, la transparència quedarà garantida amb la publicació dels documents que integren aquest expedient, així com la norma finalment aprovada.

El principi d'eficiència implica, segons la Llei 39/2015, que cal evitar les càrregues administratives innecessàries o accessòries i que s'ha de racionalitzar, en la seva aplicació, la gestió dels recursos públics. Aquest és, precisament, un dels objectius a assolir amb la iniciativa normativa. Per la qual cosa, l'opció proposada garanteix el compliment d'aquest principi.

Per últim, cal tenir en compte que l'impacte pressupostari de l'opció normativa (49.610,00€), no condiona la viabilitat d'aquesta solució, atès que ja ha estat assumit amb els recursos del pressupost de l'any 2022.

4. Implementació, seguiment i avaluació de la norma

La implementació, el seguiment i l'avaluació de la norma correspondrà a la Secretaria d'Empresa i Competitivitat, atès que té encomanada la tutela d'activitat de les cambres oficials de comerç, indústria, serveis i navegació de Catalunya (article 62.2 del Decret 35/2022 d'1 de març, de reestructuració del Departament d'Empresa i Treball). Dins d'aquesta secretaria, l'Àrea de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria, Serveis i Navegació de Catalunya, com a unitat a qui específicament se li atribueix la matèria de les cambres, serà la que dugui a terme les actuacions necessàries, sense perjudici de què altres unitats del Departament d'Empresa i Treball puguin prestar el seu suport dins del seu àmbit de competències.

a. Implementació

Les mesures que es preveuen per garantir la implementació de la norma i el seu compliment són:

- Mantenir el grup de treball, format per representants de les cambres, del Consell General i el personal de l'Àrea de cambres.
- Un cop la norma s'hagi aprovat, organitzar sessions per explicar-la a les persones responsables de la gestió econòmica i pressupostària de les cambres i el Consell. Seria convenient tractar de manera específica el pla sectorial de comptabilitat i les normes de gestió pressupostària. Aquestes sessions haurien d'estar adreçades a les persones responsables de la gestió econòmica de les tretze cambres i el Consell, i si s'escau, a les persones que ocupen les secretaries de les cambres.

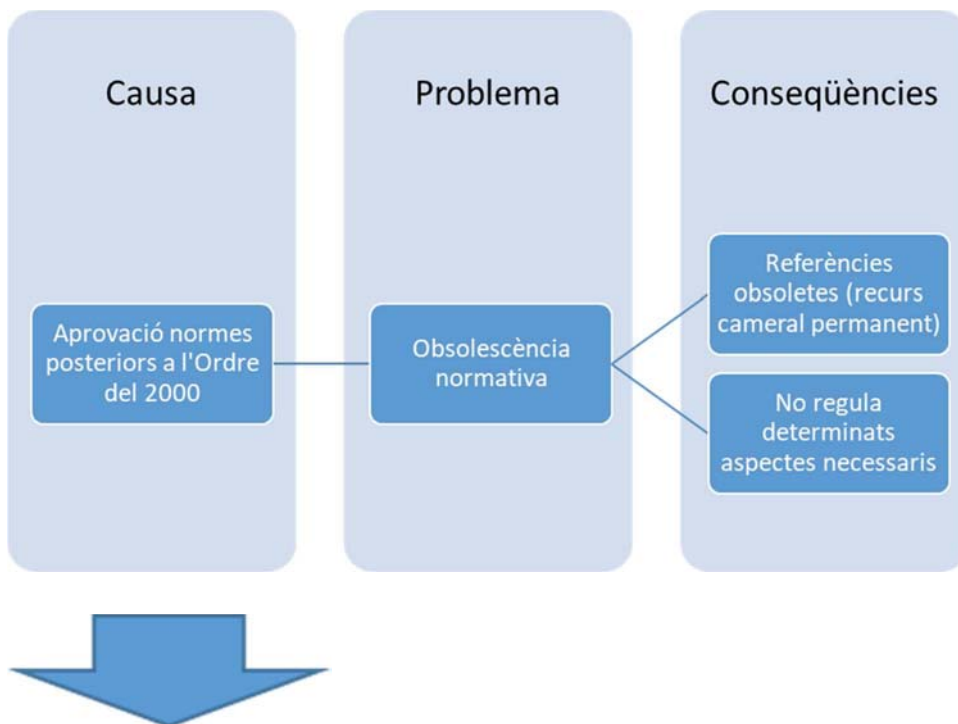
b. Seguiment i avaluació

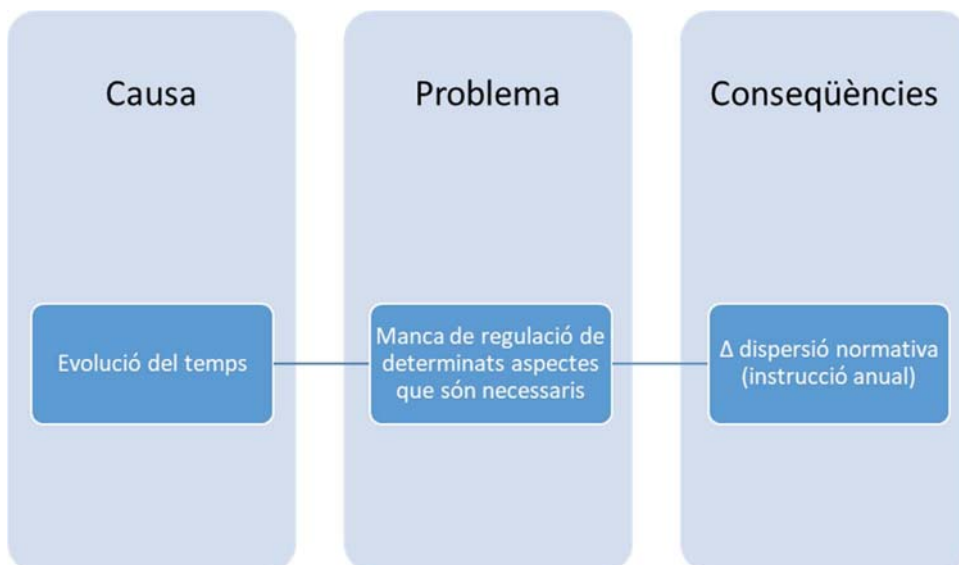
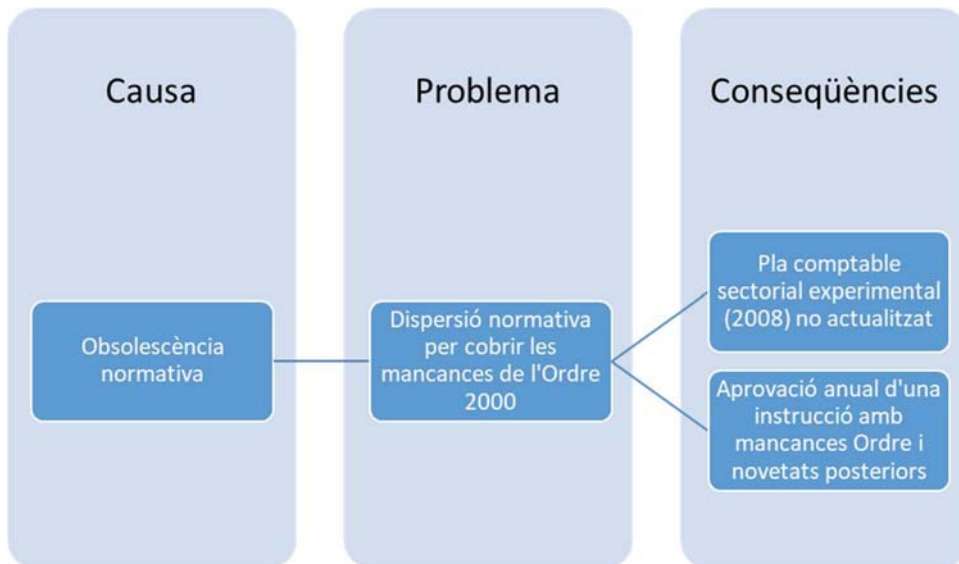
Els indicadors de seguiment han de ser principalment de caràcter qualitatiu i han de comportar una anàlisi de les dificultats d'aplicació que generi la nova Ordre (des del punt de vista interpretatiu, documental i de gestió), dels avantatges que hagi comportat i la identificació d'aspectes que es puguin millorar.

Atès que l'Ordre no podrà ser aplicada de manera directa quan entri en vigor i serà necessari preveure un règim transitori, seria convenient esperar dos exercicis pressupostaris abans de fer la primera avaluació de seguiment.

5. Annexos

Annex 1: arbres de problemes





Annex 2: test PIMES

Títol de la iniciativa: projecte d'ordre, de ... de ..., per la qual s'aproven les normes de gestió econòmica i financera per a les cambres oficials de comerç, indústria i navegació de Catalunya

Identificació de la població afectada:

L'Acord de Govern d'11 de febrer de 2014, pel qual s'aprova el test de pimes, indica quan aquest serà necessari: "2. Disposar que la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades que acompanya els avantprojectes de llei, els projectes de decret legislatiu, els projectes de decret i els projectes d'ordre incloguin com a annex el Test de pimes, sempre que el projecte hagi d'incidir directament o indirectament en l'activitat econòmica."

En l'annex de l'esmentat Acord de Govern, en l'apartat "Quan s'aplica?" també es refereix a l'àmbit d'aplicació: *"El Test de pimes s'efectua en relació amb aquelles iniciatives normatives que incideixen de forma directa o indirecta en l'activitat econòmica i que, per tant, són susceptibles d'afectar la competitivitat i les condicions de mercat en què operen les pimes."*

Com s'ha indicat, els destinataris d'aquesta norma són les 13 cambres de comerç de Catalunya i el Consell General de Cambres. Es tracta d'una norma reguladora del pla comptable i de les normes de gestió econòmica i financera únicament d'aquestes corporacions de dret públic, sense afectació per a les empreses de qualsevol mida ni incidència en l'activitat econòmica, la competitivitat, o les condicions de mercat. En atenció a l'anterior, en la tramitació del projecte de norma no és necessari elaborar un test de pimes.

Albert
Castellanos
Maduell - DNI (SIG)
(SIG)

Signat digitalment
per Albert
Castellanos Maduell -
DNI (SIG)
Data: 2023.07.31
11:03:25 +02'00'

Barcelona,