



30 de novembre de 2021

El secretari del Govern

Acord

del Govern pel qual s'aprova la memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya.

L'article 36.2 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, estableix que la tramitació d'un projecte de Llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i s'inicia a proposta del departament o els departaments interessats, als quals correspon d'elaborar l'avantprojecte de Llei corresponent.

L'Acord del Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública, determina que l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat d'elaborar un avantprojecte de Llei ha de contenir una memòria preliminar, i n'estableix el contingut.

Per tot això, a proposta del conseller d'Empresa i Treball, el Govern

Acorda:

Aprovar la memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya, que s'adjunta com a annex.

Annex

Memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya

1. Els problemes que es pretenen solucionar.

L'evolució normativa en l'àmbit europeu des de l'aprovació de la Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya, així com nous temes que preocupen a la població (consum responsable, medi ambient i transició ecològica, economia col·laborativa, serveis de la societat de la informació i plataformes digitals, accessibilitat als béns i als serveis, accés a remeis i instruments alternatius de resolució de litigis, etc.), han generat una necessitat de revisar el text del Codi de consum de Catalunya.

Cal revisar la redacció d'alguns articles i algunes definicions per adequar-los a la realitat social vigent; entre d'altres, s'han de desenvolupar aspectes relacionats amb la transició ecològica, el consum responsable, la protecció dels consumidors vulnerables i la discriminació en l'accés als béns i als serveis.

S'han constatat els problemes següents:

- Contradiccions entre el Codi de consum i normativa comunitària actual, especialment pel que fa a la contractació electrònica i les plataformes digitals.
- Pel que fa als estereotips de gènere, encara s'utilitzen de manera habitual en la publicitat i les comunicacions comercials.
- Hi ha malbaratament alimentari, i la quantitat d'aliments que poden ser consumits i s'han de rebutjar per la prohibició de vendre aliments amb data de consum preferent sobrepassada. També hi ha altres barreres legals que fomenten el sobreenvasat o altres aspectes que afecten de manera directa el medi ambient.
- Hi ha dificultats d'accessibilitat de persones consumidores als béns i als serveis, com ara les persones amb disfuncions sensorials, que tenen problemes per ser ateses en un servei d'atenció al client o per rebre la informació adequada dels productes i els serveis.

Les conseqüències que comporten els problemes que s'han evidenciat són, entre d'altres:

- Un augment de les incidències i les reclamacions quan les persones consumidores contracten electrònicament, i també quan utilitzen les plataformes digitals; per exemple, pel que fa a les ressenyes dels usuaris, a la publicitat encoberta, a l'ordre de presentació de resultats en els buscadors, etc. Hi ha persones consumidores que tenen vulnerabilitats físiques, psíquiques,

econòmiques o socials, que tenen dificultat per contractar productes o serveis i per accedir als serveis d'atenció al client i als mitjans de resolució de conflictes.

- Els mitjans de comunicació social que fan publicitat o comunicacions comercials ofereixen continguts que fan servir els estereotips de gènere.
- La informació que es proporciona sobre productes i serveis ecològics, sostenibilitat i proximitat pot generar errors, enganys o confusió a les persones consumidores.

1.1 Context normatiu en què s'impulsa la iniciativa.

Aquesta proposta d'Avantprojecte de Llei pretén modificar diversos articles de la Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya, així com incloure nous preceptes en el seu articulat, per actualitzar i adequar el contingut del Codi de consum de Catalunya a les noves directives comunitàries de protecció de les persones consumidores, i incorporar-hi aspectes relacionats amb la transició ecològica, el consum responsable, la protecció dels consumidors vulnerables i la discriminació en l'accés als béns i els serveis, entre d'altres.

La Generalitat de Catalunya té competència exclusiva en matèria de consum, de conformitat amb l'article 123 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

Aquesta competència inclou, en qualsevol cas, entre d'altres, la defensa dels drets dels consumidors i els usuaris que recullen els articles 28, 34 i 49 de l'Estatut.

Així doncs, les modificacions que es proposen a la Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya, desenvolupen les previsions recollides a l'Estatut.

1.2 Identificació dels principals problemes que es pretenen solucionar.

El text inicial del Codi de consum fou aprovat l'any 2010 i, per tant, ja han passat deu anys. Durant aquests anys, l'efecte sobre els drets de les persones consumidores en àmbits d'activitat econòmica tan diversos com els serveis de les telecomunicacions, les assegurances, els serveis financers, el transport o el subministrament d'energia (per esmentar-ne només alguns dels més rellevants i amb més afectació) comporta que qualsevol norma que es dicti pugui contenir aspectes que incideixin en l'àmbit del consum.

Els canvis en la realitat socioeconòmica que s'han produït han estat prou importants i han sensibilitzat la societat, de manera que la Unió Europea ha dictat moltes normes que afecten directament o indirectament els drets de les persones consumidores, a fi d'actualitzar-ne el contingut i adaptar-los a la realitat social i econòmica.

Un altre aspecte que cal destacar és l'evolució ràpida i constant dels hàbits de consum de la nostra societat. La contractació electrònica, que fa deu anys podia semblar encara tímida, ara ja

no sols s'ha generalitzat, sinó que va incorporant noves formes i noves eines (les plataformes digitals, l'oferta de serveis digitals, els nous sistemes de pagament...), i passa el mateix amb tot allò que més o menys encertadament s'ha situat dins del concepte d'economia col·laborativa, que cal tenir en compte des de la perspectiva del consum.

Des d'una altra perspectiva, els consumidors catalans són cada cop més conscients, estan més ben informats i són sensibles a qüestions com la protecció del medi ambient, el malbaratament alimentari, el consum de productes ecològics i de proximitat o d'altres aspectes que es poden relacionar amb el concepte més ampli de consum responsable. Aquest és un concepte que ja es va definir al Codi de consum, però no es va desenvolupar, cosa que sí que es vol fer amb aquesta proposta d'actualització del Codi.

També caldrà incorporar aspectes en què s'ha produït una especial sensibilització de la societat, com són les desigualtats i les discriminacions en les relacions de consum per raons de gènere, religió, creences o raça, i una protecció especial dels col·lectius més desfavorits.

2. Els objectius que es volen assolir.

Es proposa la modificació de la Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya, per adequar la norma a la realitat social i econòmica actual, així com per incorporar-hi algunes directives comunitàries.

Després de més de deu anys de l'aprovació inicial del Codi de consum de Catalunya, els drets dels consumidors s'han vist afectats en diferents àmbits d'activitat econòmica, com ara els serveis bàsics, la contractació en línia, les pràctiques comercials agressives i altres aspectes que han generat controvèrsies en les relacions de consum. També algunes normes aprovades amb posterioritat contenen aspectes, com ara el medi ambient, els residus i el malbaratament alimentari, entre d'altres, que incideixen en l'àmbit del consum.

Els canvis en la realitat socioeconòmica que s'han produït han estat prou importants per sensibilitzar la societat, i la Unió Europea hi ha donat resposta amb moltes normes que afecten directament els consumidors, com ara la Directiva (UE) 2019/770, la Directiva (UE) 2019/771, la Directiva (UE) 882/2019 o la Directiva (UE) 2019/2161, entre d'altres.

Per tant, els objectius generals i específics d'aquesta iniciativa legislativa són els següents:

Objectius generals:

- Incrementar i garantir l'efectivitat dels drets dels consumidors en qualsevol mena de relació de consum.
- Reduir la desigualtat i la discriminació en les relacions de consum.

Aquests objectius estan vinculats, entre d'altres, a l'objectiu núm. 12 dels objectius de desenvolupament sostenible: "Garantir modalitats de consum i producció sostenibles".

Objectius específics:

- Actualitzar el sistema de protecció i defensa dels consumidors i adequar-lo a la realitat jurídica, econòmica i social.
- Reforçar les eines de què disposa l'Agència Catalana del Consum per protegir els consumidors.

3. Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives.

a) L'opció de "no fer res" o mantenir la situació actual

L'opció de "no fer res" o mantenir la situació actual implica aplicar les previsions vigents del Codi de consum, algunes de les quals resulten anacròniques i poc adequades al context jurídic, econòmic i social actual.

Aquesta alternativa es refusa, ja que impedeix aconseguir els objectius que es pretenen, que són millorar el règim de protecció de les persones consumidores i actualitzar la norma existent per adequar-la a les directives europees i a la realitat social actual.

b) Altres opcions normatives

Les modificacions que es preveu incorporar no tenen prou substantivitat pròpia com per crear una norma específica. A més, el sistema de numeració del Codi de consum permet incloure preceptes i modificar articles ja presents a la norma, sense que calgui tornar a numerar la norma o que aquesta perdi la coherència.

Tampoc és possible regular-ho mitjançant altres instruments jurídics de rang més baix, com podrien ser els reglaments, ja que s'hi fixen drets i obligacions que poden incorporar infraccions i sancions, la qual cosa comporta que hi hagi una reserva de llei en la matèria.

Tot i així, s'han valorat altres instruments d'intervenció, a banda dels preferits, però únicament es consideren viables opcions no normatives vinculades, per exemple, a l'adopció de campanyes de sensibilització (com ara en matèria d'estereotips i igualtat de gènere, de consum responsable, etc.).

c) Opció normativa preferida

Aquesta opció implica ampliar la regulació en matèria de consum mitjançant la modificació del Codi de consum, en el sentit d'actuar en contra dels estereotips de gènere. Algunes de les mesures podrien ser les següents: establir limitacions a la publicitat i les comunicacions comercials que promoguin aquestes conductes, i tipificar-les com a infracció administrativa quan es duguin a terme; actuar en l'àmbit de les plataformes digitals; actuar en l'accessibilitat de béns i serveis, i, finalment, adequar el contingut del Codi de consum a les normatives comunitàries que s'han anat promulgant.

Aquesta opció està justificada per exigències de caràcter jurídic, social i econòmic.

En l'àmbit jurídic, el Codi de consum de Catalunya, com a norma genèrica de protecció dels drets de les persones consumidores en les seves relacions de consum, permet incloure aspectes específics en el seu articulat que, precisament, també tenen com a finalitat millorar el règim de protecció dels consumidors. Tot això va unit amb el principi de simplificació i coherència normativa que ha de presidir el nostre ordenament jurídic.

En l'àmbit social i econòmic, la nova regulació aconsegeix garantir una millora en el règim de la protecció dels drets i els interessos legítims dels consumidors.

4. Els impactes més rellevants de les diferents opcions considerades.

a) Impacte sobre l'Administració de la Generalitat.

Pel que fa a l'avaluació de com repercuteix la disposició en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també pel que fa a les fonts i els procediments de finançament, cal manifestar que la modificació que es proposa del Codi de consum no incideix en els recursos personals o materials en els pressupostos de la Generalitat.

En qualsevol cas, si hi ha despeses addicionals associades a actuacions de divulgació, promoció, educació o formació en les noves matèries que s'incorporen, s'assumiran amb els recursos propis de l'Agència Catalana del Consum.

b) Impacte sobre les administracions locals, tenint en compte la seva dimensió i el règim especial de Barcelona.

Pel que fa a l'avaluació de com repercuteix la disposició en els recursos personals i materials i en els pressupostos de l'administració local i de l'Ajuntament de Barcelona, i també pel que fa a les fonts i els procediments de finançament, cal manifestar que la modificació que es proposa del

Codi de consum no incideix en els recursos personals o materials de l'administració local o de l'Ajuntament de Barcelona.

En qualsevol cas, atès que les competències de consum són pròpies de les administracions locals, d'acord amb el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, encara que no són d'assumpció obligada, les càrregues que els comportarà dependran de l'abast de les actuacions municipals.

El Codi de consum de Catalunya ja preveu un directori de serveis públics de consum on s'inscriuen, de manera voluntària, les administracions locals i indica quines competències volen assumir (tramitació de reclamacions, gestió de la mediació i l'arbitratge, inspecció i sanció).

c) L'impacte sobre les mesures d'intervenció administrativa i des de la perspectiva de la reducció de càrregues administratives per als ciutadans i per a les empreses.

Si bé hi poden haver certs impactes directes, sobretot relacionats amb mesures d'accessibilitat per a consumidors vulnerables, no es preveuen càrregues administratives importants per a les empreses.

En cap cas es preveuen càrregues administratives noves per als ciutadans, atès que continuarien els mateixos procediments de consulta, queixa o reclamació i denúncia actuals.

d) Els impactes econòmics, socials o ambientals rellevants que no s'hagin valorat en els apartats anteriors.

Els impactes econòmics, socials o ambientals d'aquesta modificació han de ser importants perquè es pretén posar en valor i fomentar el consum responsable en tots els seus àmbits, com ara el consum de proximitat, la disminució del malbaratament alimentari, la reducció de residus, l'eliminació de discriminacions i barreres en matèria d'accessibilitat de béns i serveis, etc.

5. La procedència de fer una consulta pública prèvia o bé la justificació de les excepcions que hi puguin concórrer, així com la valoració de la necessitat d'emprar, si escau, altres eines i canals de participació complementaris a la publicació en el Portal de la Transparència.

Es considera procedent i necessari fer la consulta pública prèvia a l'elaboració de l'Avantprojecte de Llei, com a instrument per millorar la qualitat normativa, d'acord amb les previsions de l'Acord de Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública.