

## **INFORME DE RETORN**

### **en relació amb la consulta pública prèvia a l'elaboració del projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del règim de les seccions de crèdit de les cooperatives**

---

El 10 de novembre del 2021 es publica al portal de la Generalitat de Catalunya, "Participa gencat.cat", la documentació relativa a la consulta pública prèvia sobre l'elaboració del projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del règim de les seccions de crèdit de les cooperatives.

El 10 de desembre de 2021 fineix el termini establert per tal que la ciutadania pugui fer llurs comentaris i observacions sobre la consulta prèvia.

La iniciativa té com a objectiu desplegar reglamentàriament la Llei 7/2017, del 2 de juny, del règim de les seccions de crèdit de les cooperatives, per substituir el desenvolupament establert pel Decret 280/2003, de 4 de novembre, de desplegament de la Llei 6/1998, normativa legal derogada per la Llei esmentada anteriorment, amb una revisió i actualització del desenvolupament existent en sintonia amb la vigent Llei 7/2017 i la incorporació de nou desplegament, quant als aspectes nous que es van introduir amb l'entrada en vigor de la Llei esmentada.

Tanmateix, es pretén reforçar la figura de la secció de crèdit atès que ha esdevingut un mitjà específic de finançament de les cooperatives agràries que disposen d'aquesta secció i dels seus cooperativistes, bàsicament productors agraris, dotant-los d'un important avantatge competitiu en el món rural.

#### **1. Valoració quantitativa de la participació**

A efectes de la participació ciutadana i consulta pública prèvia, la Direcció General de Política Financera, Assegurances i Tresor ha fet difusió de la consulta sobre l'elaboració del projecte de decret pel qual s'aprovarà el reglament del règim de les seccions de crèdit de les cooperatives, mitjançant el portal "Participa.gencat.cat".

Adicionalment, ha comunicat directament la realització i els objectius de la consulta així com ha instat a participar en ella via la realització d'aportacions, a la Federació de Cooperatives Agràries de Catalunya, com a l'organització que representa, promou i dona suport al món cooperatiu agroalimentari i rural a Catalunya, així com a l'ASC, SCCL, com a cooperativa de segon grau, de la qual en són sòcies actualment totes les cooperatives amb secció de crèdit de Catalunya.

Des del punt de vista quantitatiu, la participació ciutadana en aquesta consulta prèvia a la tramitació de l'elaboració del projecte normatiu, ha estat d'un total d'1 proposta, la qual no ha tingut cap adhesió. La proposta ha estat feta per l'ASC, SCCL esmentada anteriorment.

#### **2. Informació qualitativa sobre la participació i valoració de les aportacions i propostes efectuades**

La proposta presentada conté 8 aportacions concretes que a continuació es descriuen i es valoren:

**2.1.** L'ASC, SCCL es mostra favorable a la iniciativa de començar el procés per tenir un reglament del règim de les seccions de crèdit de les cooperatives adaptat al redactat de la Llei 7/2017, del 2 de juny, del règim de les seccions de crèdit de les cooperatives que

substitueixi el vigent actualment -Decret 280/2003, de 4 de novembre- que desenvolupava la Llei 6/1998, de 13 de maig.

Valoració:

Es valora positivament la posició favorable del sector de les cooperatives amb secció de crèdit respecte a la necessitat de desplegar reglamentàriament la Llei 7/2017, del 2 de juny. La Direcció General de Política Financera, Assegurances i Tresor preveu impulsar l'elaboració del projecte de decret pel qual s'aprovarà el reglament del règim de les seccions de crèdit de les cooperatives dins del Pla normatiu 2021-2023, per tal d'assolir els objectius indicats prèviament.

- 2.2.** La Llei 7/2017, del 2 de juny, va estar precedida per un llarg procés de negociació que va concloure amb la seva aprovació per unanimitat del Parlament. Les llargues negociacions van permetre consensuar els pilars per consolidar el model de cooperativa amb secció de crèdit. En aquest sentit, s'ha de tenir present que aquest consens es va produir en un context econòmic, social, tecnològic i conjunt de casuístiques concret.

La redacció del nou Reglament ha de permetre una adaptació al context actual caracteritzat pels profunds canvis que s'estan produint en els últims anys, previsiblement irreversibles, i que tenen repercussió sobre les cooperatives amb secció de crèdit. Com exemple d'elements d'aquest nou context es poden esmentar: l'envelliment de la població agrària, la concentració d'explotacions, desaparició de les caixes d'estalvis catalanes, desaparició de les oficines d'entitats financeres als pobles, la digitalització de les relacions, ....

Valoració:

La Llei 7/2017, del 2 de juny, va ser aprovada per unanimitat de totes les forces polítiques en llur votació al Ple del Parlament del 17 de maig de 2017. Es va tramitar a iniciativa del propi Parlament i va ser resultat del consens entre el sector cooperatiu agrari i els partits polítics. Tal com expressa en el seu preàmbul, a més de modificar i modernitzar la llei fins llavors en vigor, que datava del 1998, incorporava canvis rellevants sobre la darrera modificació adoptada per decret llei aprovat el 17 de maig de 2016, de forma que el règim legal de les seccions de crèdit de les cooperatives agràries s'adaptava a les problemàtiques de la realitat del món rural i que es mantenen actualment. Alguns dels seus trets són els descrits per l'ASC, SCCL en l'aportació realitzada. Per tant, el legislador en la Llei 7/2017, del 2 de juny, ja va considerar els canvis esmentats en el context actual. El desenvolupament reglamentari d'aquesta llei té com a finalitat delimitar clarament els aspectes concrets del règim legal de les seccions de crèdit, però no pot ser contrari a allò establert en l'esmentada llei, la qual cosa no impedeix cercar el consens amb el sector en la seva redacció i tenir present la realitat del món rural.

- 2.3.** Tenir sempre present la raó de ser de les cooperatives amb secció de crèdit. En aquest punt cal recordar que les seccions de crèdit són organitzacions centenàries sorgides per satisfer les necessitats de la població agrària majoritària, en un moment en què els bancs es limitaven a satisfer els serveis d'empresaris i comerciants. Des d'aleshores, la relació caixes rurals i seccions de crèdit és intensa. Com a recordatori, l'article 1 de l'Ordre de 14 de juny de 1968 del Ministeri d'Hisenda diu: "Les Caixes Rurals, segons les activitats creditícies que desenvolupin, es classificaran en tres grups: seccions de crèdit de les cooperatives del camp, cooperatives de crèdit agrícoles i caixes qualificades". La

dissociació esdevé l'any 1978, en diferents textos normatius. Un exemple és el RD 2.710/78, de 16 de novembre, que desenvolupa la Llei de Cooperatives de 1974 on es prohibeix la utilització del nom de caixa rural a les seccions de crèdit de les cooperatives. En aquests anys és quan a Catalunya les diferents cooperatives decideixen per acollir-se al RD 2860/78, de 3 de novembre, que regula les cooperatives de crèdit o mantenir-se com a una secció més de la cooperativa. Sens dubte, la vinculació de la secció de crèdit a l'activitat econòmica de la cooperativa i al territori ha permès tenir un índex de supervivència superior al de les caixes rurals i les caixes d'estalvi a Catalunya.

Caldrà pensar molt bé els indicadors per donar compliment a l'article 6.2 de la Llei 7/2017, del 2 de juny, -l'activitat de les seccions de crèdit no pot tenir una dimensió tal que constitueixi de fet l'activitat principal de la cooperativa- per valorar com cal l'aportació del model cooperativa amb secció de crèdit a Catalunya i el paper d'aquestes en el futur.

#### Valoració:

Tot i l'origen de les seccions de crèdit de les cooperatives agràries explicat en l'aportació realitzada per l'ASC, SCCL, el marc legal actual, entre d'altres la Llei 7/2017, del 2 de juny, del règim de les seccions de crèdit de les cooperatives, la Llei 12/2015, del 9 de juliol, de cooperatives, i la Llei estatal 10/2014, de 26 de juny, d'ordenació, supervisió i solvència d'entitats de crèdit, no permet que les cooperatives amb secció de crèdit siguin o operin com a entitats bancàries ni financeres. Per això, la secció de crèdit d'una cooperativa no opera amb tercers; circumscriu les seves actuacions als cooperativistes, siguin socis comuns o socis col·laboradors. Gestiona els diners dels cooperativistes amb els de la cooperativa, i finança la cooperativa i els cooperativistes mateixos. Els diners gestionats en les seccions de crèdit no estan coberts per cap instrument públic de garantia, incloent el Fons de garantia de dipòsits d'entitats de crèdit ni pel Fons de garantia d'inversions. La secció de crèdit no és un negoci autònom de la cooperativa agrària de la qual en forma part. És una unitat interna d'aquesta. L'activitat principal de la cooperativa ha de ser l'agrària.

Pel que fa a la supervivència de les entitats de crèdit i de les seccions de crèdit, cal recordar que, en la pràctica totalitat de les primeres i en bona part de les segones, la seva activitat no s'ha extingit ja que la seva baixa registral esdevé de processos de fusió per absorció d'altres entitats de major grandària i solidesa.

En tot cas, en l'elaboració del projecte de decret es vol avaluar els indicadors existents definits en l'article 5.3 del Decret 280/2003, de 4 de novembre, de desplegament de la regulació del funcionament de les seccions de crèdit de les cooperatives, per tal de determinar la seva conveniència en relació amb l'objectiu determinat en l'article 6.2 de la Llei 7/2017, del 2 de juny. Aquest és que l'activitat de la secció de crèdit no pot tenir una dimensió tal que constitueixi de fet l'activitat principal de la cooperativa, atès que l'activitat agrària de la cooperativa és la principal garantia econòmica que disposen els titulars dels diners gestionats en la secció de crèdit. A més, cal considerar que en aquest mateix article es defineix com a mínim un dels indicadors que s'han de desenvolupar reglamentàriament, el relatiu a la dimensió de l'actiu de la secció de crèdit sobre el actiu de la cooperativa que no pot superar el 85%.

- 2.4.** Afrontar la regulació de l'article 8.3 de la Llei 7/2017, del 2 de juny, que fa referència a la limitació del volum d'operacions de risc en un sol soci comú o soci col·laborador, o a un grup de socis que per llur especial vinculació mútua constitueixin una unitat de risc de

forma més adient, prioritzant les variables de risc i termini en detriment del criteri de recursos totals de l'entitat.

Valoració:

L'article 8.3 de la Llei 7/2017, del 2 de juny, estableix que les cooperatives amb secció de crèdit tenen limitat el volum d'operacions de risc a un sol soci comú o soci col·laborador, o a un grup de socis que per llur especial vinculació mútua constitueixin una unitat de risc. També estableix que aquest límit s'ha de determinar per reglament en funció dels recursos totals de l'entitat i de la naturalesa i el període de risc. Per tant, en el desenvolupament reglamentari ara iniciat no es pot obviar que el límit del risc ha de ser sempre definit en relació amb els recursos totals de l'entitat, sens perjudici de com es determina el risc, actualment ponderat per les garanties atorgades i el termini de venciment de la corresponent inversió creditícia, tal com regula l'article 6.1 del Decret 280/2003, de 4 de novembre. Així, les inversions creditícies amb garantia real suficient computen només pel 50% del seu risc i també les operacions de crèdit a termini igual o inferior a 12 mesos i que tinguin origen en operacions de compravenda amb la pròpia cooperativa computen només pel 80% del seu risc. Però, això no obsta per tornar a avaluar i consensuar el límit del risc actual amb les propostes concretes sobre aquest indicador que faci el sector dins de l'elaboració del projecte de reglament.

- 2.5.** Establir l'equilibri necessari entre la raó de ser de la cooperativa agrícola amb secció de crèdit, com empresa privada agrària, i el desenvolupament per part del Departament d'Economia i Hisenda de les funcions de supervisió prudencial i d'inspecció del compliment del règim legal de les seccions de crèdit.

Valoració:

La Llei 7/2017, del 2 de juny, regula el règim de les seccions de crèdit i estableix un sistema de requisits que han de complir les cooperatives per disposar de secció de crèdit dins de la seva organització interna, i també de requisits mínims de relació operativa amb els seus socis. Però el compliment dels requisits no garanteix la idoneïtat de la gestió general de la cooperativa ni de la gestió concreta de la seva secció de crèdit. Aquest règim respecta la llibertat i l'autonomia de les cooperatives amb secció de crèdit en la seva gestió, tal com garanteix la Llei 12/2015, del 9 de juliol, de cooperatives en el seu article 1, i són les cooperatives mateixes i els cooperativistes, amb les decisions que prenen els seus òrgans de govern, els responsables del bon funcionament de les seccions de crèdit, com una part més de la cooperativa. En el preàmbul de la Llei 7/2017, del 2 de juny, s'indica expressament que la regulació de les seccions de crèdit de les cooperatives s'insereix dins el bloc de legislació que té per objecte el bon funcionament del sector cooperatiu i la protecció del cooperativista individual.

Les competències de l'Administració previstes en el text legal en relació amb les seccions de crèdits són de supervisió prudencial de la seva activitat i no de tutela administrativa o protectorat públic. L'impuls de l'Administració s'ha de realitzar, doncs, dintre d'aquest marc legal que cerca el compliment dels requisits establerts normativament amb actuacions, entre d'altres, de supervisió (revisió, seguiment, recomanació,..), d'inspecció per a la detecció dels incompliments dels requisits establerts i de les possibles infraccions comeses, i de sanció de les infraccions detectades com a instrument dissuasiu per a què no es tornin a produir.

Per tant, en l'exercici de les seves funcions, l'Administració implicada en la supervisió i la inspecció de les seccions de crèdit de les cooperatives agràries no pot anar més enllà del que preveuen les lleis esmentades sobre seccions de crèdit i sobre cooperatives. No pot restringir la lliure gestió feta per les cooperatives, que és la veritable unitat econòmica amb personalitat jurídica, fora de l'exigència del compliment dels requisits mínims establerts en la legislació esmentada, i no pot utilitzar instruments no previstos en aquesta normativa, com poden ser la intervenció, la tutela o el protectorat, instruments que en cap cas poden ser discrecionals quant a la seva utilització. En aquest marc, s'haurà de desenvolupar reglamentàriament la Llei 7/2017, del 2 de juny.

- 2.6.** El rol de les cooperatives agràries amb secció de crèdit, en els nuclis de població on focalitzen la seva activitat, fa imprescindible que es tingui en compte el paper de les administracions locals. Aquest és especialment important a l'hora d'afrontar problemes patrimonials. Els immobles, amb caràcter general, són el principal actiu de les cooperatives amb secció de crèdit. De la mateixa manera, les administracions locals estan directament implicades en la recerca de solucions per garantir uns mínims serveis financers a llurs poblacions i les cooperatives amb secció de crèdit poden tenir-hi un paper rellevant.

Valoració:

Tal com es manifesta en el preàmbul de la Llei 7/2017, del 2 de juny, els perjudicis ocasionats per situacions de risc en alguna cooperativa amb secció de crèdit han d'ésser assumits en primer lloc per la mateixa cooperativa (socis i creditors) i, en segon lloc, pel sector, procurant la salvaguarda en tot moment del valor de les aportacions que facin la resta de cooperatives amb secció de crèdit en les possibles actuacions de suport que s'atorguin a la cooperativa amb problemes, però s'ha d'evitar que repercuteixin en el contribuent o que vagin a càrrec dels recursos públics. En aquest sentit, la Llei esmentada va crear el Fons cooperatiu de suport a les seccions de crèdit, amb el qual dota al sector d'un instrument per facilitar suport financer a aquelles cooperatives que, els seus socis en assemblea general, acordin procedir a la liquidació pactada de la seva secció de crèdit i, d'aquesta manera, preservar els fons i els interessos dels socis. Però no preveu cap paper a les administracions locals, la qual cosa va en la línia, ja exposada anteriorment, que no es poden preveure instruments com poden ser la intervenció, la tutela o el protectorat de l'Administració, ni preveure competències similars a les administracions locals. En aquest marc s'haurà de desenvolupar reglamentàriament la Llei 7/2017, del 2 de juny, amb respecte a l'autonomia competencial de les administracions locals. Aquest desenvolupament reglamentari regularà una competència pròpia de la Generalitat de Catalunya, de manera que no pot afectar a les competències de les administracions locals.

- 2.7.** La cooperació entre cooperatives és un dels principis de l'Aliança Cooperativa Internacional, que ha d'inspirar l'activitat de les cooperatives a Catalunya tal i com es recull a la Llei 12/2015, del 9 de juliol, de cooperatives. En aquest context, cal abordar la col·laboració financera entre cooperatives amb secció de crèdit i les que no en tenen, sobretot pel que fa al finançament. El nou Reglament ha de fer una interpretació de l'article 1.4.b) i 8.1 de la Llei 7/2017 que permeti el finançament quan la cooperativa sense secció de crèdit prestatària -ja sigui de primer grau o de segon- no és soci comú de la cooperativa amb secció de crèdit. En aquest sentit també caldria abordar el finançament a

organitzacions que no siguin societats de capital, però vinculades directament en l'àmbit de la cooperativa agrària amb secció de crèdit com poden ser: empreses d'economia social, Federació de Cooperatives Agràries de Catalunya, comunitats de regants, Associacions de Defensa Vegetal, ...

Valoració:

La Llei 7/2017, del 2 de juny, estableix que la secció de crèdit d'una cooperativa no opera amb tercers i ha de circumscriure les seves actuacions als cooperativistes, siguin socis comuns o socis col·laboradors. Les seves funcions són les pròpies d'un departament tresorer en el si d'una cooperativa agrària que gestiona de manera conjunta les seves disponibilitats líquides amb les dels cooperativistes, i contribueix al finançament de la cooperativa i dels cooperativistes mateixos. L'activitat principal de la cooperativa en cap cas pot ser l'activitat de la secció de crèdit i tampoc pot actuar com una entitat de crèdit. Pel que fa als articles 1.4.b) i 8.1 de la Llei 7/2017, del 2 de juny, el seu desenvolupament reglamentari ha d'abastar també les limitacions previstes a l'article 7.3 de la Llei 7/2017, del 2 de juny, i a l'article 141.1 de la Llei 12/2015, del 9 de juliol, la qual cosa no obsta per avaluar i consensuar les propostes concretes sobre aquest aspecte que faci el sector dins de l'elaboració del projecte de reglament.

- 2.8.** L'experiència sobre el sistema actual dels tràmits telemàtics, recollida per l'ASC, SCCL de les seves associades, per facilitar la intercomunicació de l'Administració de la Generalitat amb les cooperatives amb secció de crèdit no és satisfactòria.

Valoració:

La intercomunicació telemàtica de l'Administració de la Generalitat amb els administrats deriva de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i del seu desenvolupament reglamentari fet per aquesta Administració així com de la seva aplicació tecnològica, però excedeix de l'àmbit regulador de la Llei 7/2017, del 2 de juny, i també del seu projecte de desplegament reglamentari. La referència que s'esmenta en la Comunicació al Govern sobre la consulta pública prèvia a l'elaboració de l'esmentat projecte, sobre la revisió dels tràmits telemàtics era en l'àmbit intern de l'Administració com a conseqüència de la possible reorganització de les tasques administratives arran del nou desenvolupament reglamentari, però no quant a la manera de relacionar-se les cooperatives amb secció de crèdit amb l'Administració de la Generalitat. En tot cas, aquesta Administració pren coneixement del malestar expressat per les incidències que es produeixen en l'operativa d'intercomunicació, de la qual cosa se'n dona l'oportú trasllat als organismes responsables corresponents.

El director general

Josep M. Sánchez Pascual