

Consulta pública prèvia a l'elaboració d'un Projecte de decret de facilitació de l'activitat econòmica

## 1. Els problemes que es pretenen solucionar

El passat 28 de desembre es va aprovar la Llei 18/2020, de 28 de desembre, de facilitació de l'activitat econòmica (DOGC núm. 8307, de 31.12.2020), que preveu i requereix el desplegament reglamentari per tal de concretar la regulació de conceptes inclosos en la part dispositiva d'aquesta Llei. Malgrat que la Llei és ja d'aplicació i, per tant, els mandats que inclou són d'estricta compliment, sense el desplegament reglamentari corresponent, preceptes com els que s'enumeren a continuació no es poden executar en plenitud. Així, és el cas de:

- L'assignació, modificació o baixa de l'identificador únic de l'establiment, d'acord amb l'article 17 de la Llei, que ha de permetre tenir un identificador únic i inequívoc per part de totes les administracions públiques.
- El funcionament del directori d'empreses, establiments i registres, de l'article 14.
- La prestació de serveis proactius, de l'article 19.
- L'execució dels encàrrecs de servei que rep l'Oficina de Gestió Empresarial (OGE) en diversos articles i disposicions de la Llei, i específicament en l'article 22.
- La regulació del procediment pel qual un projecte es considera estratègic d'acord amb l'article 24 de la Llei i, per tant, li és d'aplicació la tramitació d'urgència a fi i efecte de promoure el creixement empresarial a Catalunya i evitar la pèrdua d'inversions.
- La determinació de quan una modificació d'un establiment ha de ser considerada substancial i aplicar-li el procediment idoni d'acord amb aquesta categorització en virtut de l'article 35.
- L'execució dels plans d'inspecció i control de les activitats per part de les administracions públiques, i l'ajuda i col·laboració de les entitats col·laboradores, en cas que les administracions ho necessitin, tal com determina l'apartat 2 de l'article 44.
- La quantificació de les multes coercitives, tal com determina l'article 45.2
- La determinació dels òrgans competents en matèria sancionadora, d'acord amb l'article 46.1.
- La regulació de l'alta i la baixa de la persona autoritzada, figura creada per la mateixa Llei mitjançant la disposició addicional segona i present en diversos articles de la Llei, però que sense la regulació pertinent no es podria aplicar.
- La determinació del servei de finançament unificat i integral, tal com preveu la disposició addicional dotzena.
- La determinació del registre de garanties, avals i dipòsits, tal com preveu la disposició addicional catorzena.

D'altra banda, l'Oficina de Gestió Empresarial (OGE), com a òrgan que impulsa la Finestreta Única Empresarial (FUE), ha de dur una actualització profunda del seu funcionament més enllà dels mandats concrets que preveu la Llei 18/2020 i l'article 22, específicament dedicat a aquesta unitat.

El funcionament de l'OGE té una doble vessant, *externa*, envers els seus clients, i *interna*, envers els òrgans de les diferents administracions públiques.

Pel que fa a la vessant externa, l'OGE actua de frontal de les diferents administracions amb les quals es relaciona la persona que exerceix una activitat econòmica o el seu intermediari. La part que més coneix la ciutadania d'aquest frontal és el Canal Empresa, el portal electrònic de la Finestreta Única Empresarial (FUE). Per això, és important dur a terme una consulta prèvia pública on els clients participin opinant sobre quins serveis del Canal Empresa

consideren que caldria preveure, potenciar o prioritzar, i també com creuen que l'OGE podria evolucionar en el seu rol com a òrgan que els dona servei per facilitar la implantació i el desenvolupament de les activitats econòmiques.

Pel que fa a la vessant interna, l'OGE ofereix els seus serveis de gestió a totes les administracions públiques catalanes pel que fa als tràmits d'activitat econòmica, des de l'inici de la gestió, i si s'acorda també inclou les diferents fases de la tramitació fins a la finalització dels expedients.

Considerant l'actual entorn i la profunda transformació digital que planteja l'esmentada Llei 18/2020 en la relació entre les persones titulars de les activitats econòmiques i les administracions públiques, cal que l'OGE evolucioni organitzativament i funcionalment, i s'adapti a les noves necessitats.

Finalment, cal destacar que, malgrat que la Llei detalla molt determinats preceptes i, per tant, no deixa gaire marge a l'opinió sobre aquests preceptes en el desplegament reglamentari (és el cas dels projectes estratègics, en els quals el marge de la consulta seria només sobre el procediment de tramitació intern, tal com determina la Llei), sí que hi ha un ampli i estimable marge sobre com la gestió de l'OGE podria millorar. Es considera adient que la ciutadania participi oferint la seva visió sobre moltes qüestions previstes en la Llei, com per exemple en definicions d'empresa emergent (*start-up*) i d'empresa derivada (*spin-off*), així com també de mecanismes que permetin a l'Administració poder oferir serveis a aquestes tipologies d'empreses, siguin ajuts o finançament. Igualment, interessa la visió de la ciutadania sobre les polítiques més favorables per a inversors (capital de risc -VC- i àngel inversor -*business angel*), així com per a la captació de talent internacional (*stock option*).

## **2. Els objectius que es volen assolir**

En vista dels problemes als quals s'ha fet referència en l'apartat anterior, els objectius principals de la iniciativa de caràcter general són els següents.

- a) Desplegar les previsions de la Llei 18/2020, de 28 de desembre, que inclouen mandats d'organització interna, gestió externa i elements tecnològics, fent efectiva la transformació digital que permeti tant el servei a la ciutadania en relació amb les activitats econòmiques, com la col·laboració i gestió interna dins de la Generalitat i amb l'Administració local.
- b) Actualitzar el funcionament i l'organització de l'OGE com a òrgan que impulsa la FUE.
- c) Facilitar la implantació d'empreses emergents (*start-ups*) i d'empreses derivades (*spin-off*) a Catalunya, com a tipologia d'empreses que, per les seves característiques, han de liderar el creixement econòmic els propers anys.

## **3. Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives**

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

La primera possible solució alternativa és la de no fer res en l'àmbit regulatori i no regulatori, mantenint la situació actual. Tal com s'ha indicat, aquesta solució podria sustentar-se, atès que la Llei 18/2020, de 28 de desembre, de facilitació de l'activitat econòmica, malgrat que preveu el seu desplegament reglamentari, actualment és en si mateixa d'estricta compliment i, per tant, determinats canvis en el nostre ordenament jurídic ja són operatius. Ara bé, tal com s'ha indicat en l'apartat primer relatiu al marc dels problemes que es pretenen solucionar, no desplegar-la reglamentàriament implica no executar-la plenament, ja que la Llei en determinats aspectes es limita a crear o a contextualitzar instruments o procediments, però no els desenvolupa. És el cas, entre els que hem enumerat en l'apartat primer, de la persona autoritzada, figura històricament reclamada per gremis i col·legis professionals per dur a terme amb més garanties i facilitat la seva tasca d'intermediació amb l'Administració. Sense un desplegament idoni, tasques de figures com aquesta no es poden executar correctament.

En aquest sentit, si s'opta per no fer res, els titulars de les activitats econòmiques no tenen garantit que puguin relacionar-se electrònicament de forma fàcil i integral amb totes les administracions públiques, aportant les seves dades una única vegada i visualitzant en tot moment l'estat en la seva relació com a administrat, ja que la tramitació per a la legalització de les activitats no sempre és senzilla i, en general, requereix tenir un mínim de coneixement tècnic per poder omplir els formularis corresponents. A més, el mateix titular de forma voluntària pot preferir deixar en mans de l'intermediari l'emplenament de documentació. Així mateix, tampoc no s'assegura la reducció efectiva de càrregues administratives en la tramitació dels procediments que és obligat a dur a terme.

Des del punt de vista de tècnica normativa, no fer res implica no obeir les previsions legals de la mateixa Llei 18/2020, de 28 de desembre, que així ho determina en diversos articles de la part dispositiva i, per tant, significa una pràctica de tècnica normativa inadequada.

Tanmateix, els aspectes més organitzatius i de gestió interna bé es podrien regular en decrets d'estructura i funcionament, però la consulta pública prèvia és l'oportunitat perquè les persones, físiques o jurídiques, que s'han de dirigir a l'OGE per exercir la seva activitat puguin donar l'opinió sobre com millorarien aquest servei.

Pel que fa a la identificació de les empreses emergents (*start-ups*) i les empreses derivades (*spin-offs*), no fer res implicaria no tenir-ne una definició ni tenir-les identificades, per tant no podrien rebre els serveis que des de l'Administració se'ls puguin oferir per ajudar-les a créixer.

Finalment, atenent criteris de tècnica normativa i de seguretat jurídica, el millor instrument jurídic que l'Administració pot emprar és l'adopció d'una disposició de rang reglamentari.

#### b) Alternatives no normatives

En segon lloc, caldria avaluar la possibilitat d'actuar a partir d'alternatives no normatives, com ara l'autoregulació, aplicant bones pràctiques en els diferents sectors d'activitat o fent actuacions de difusió i divulgació entre les diferents administracions públiques i els seves persones treballadores.

Aquesta opció també es considera insuficient per poder assolir tots els objectius detallats, ja que són solucions que poden enfocar-se en accions de divulgació del model de la FUE i l'estratègia dels projectes tecnològics que es podrien desenvolupar, però que en cap cas no permetria dur a terme el desplegament que la mateixa Llei 18/2020 preveu en el seu articulat.

Certament, les mesures complementàries o alternatives són una bona pràctica i, de fet, la Llei 18/2020 preveu que les administracions públiques impulsin mecanismes alternatius més enllà de la intervenció administrativa per tal d'agilitzar i simplificar processos que siguin adequats per a aquests mecanismes. En aquest sentit, la FUE, des del 2011, impulsa actuacions no normatives per dur a terme algunes de les seves actuacions, i així es continuarà fent de forma complementària. Ara bé, atesa la repercussió d'aquesta Llei que afecta totes les administracions públiques catalanes, que implica una transformació digital profunda i trencadora situant la persona empresària o professional en el centre de la relació, que impulsa actuacions proactives per part de les administracions i que obliga a una actualització en el funcionament i en la gestió de l'OGE, com a frontal únic en el marc de les activitats econòmiques, es considera adequat, per tècnica normativa i per seguretat jurídica, optar per l'elaboració d'una norma reglamentària.

Pel que fa a les empreses emergents (*start-ups*) i empreses derivades (*spin-offs*), actualment hi ha un directori que aplega les empreses que voluntàriament s'hi vulguin inscriure, però que és clarament insuficient si el que es vol és que aquestes empreses puguin tenir beneficis fiscals o altre tipus d'ajuts.

#### c) L'opció normativa preferida

D'aquesta manera, per tal de poder establir els objectius assenyalats de forma efectiva, l'opció preferida pel Departament d'Empresa i Coneixement és el desplegament reglamentari de la Llei 18/2020, de 28 de desembre, de facilitació de l'activitat econòmica, incorporant-hi els aspectes de gestió més interna, tant de funcionament de l'OGE com d'interrelació entre els diferents òrgans competents en els tràmits d'activitats econòmiques de les administracions públiques catalanes, així com també dels aspectes que, arran de la Llei, es consideren necessaris regular, com ara les empreses emergents (*start-ups*) i les empreses derivades (*spin-offs*), en benefici de més transparència en la regulació i, per tant, de més seguretat jurídica.

També convé indicar que, en virtut del Pla de simplificació normativa, aprovat per l'Acord de Govern GOV/114/2016, de 2 d'agost, es considera més adequat no fragmentar la normativa incorporant-hi les previsions en diferents decrets depenent de si conté previsions d'organització interna o bé de caire extern que afecten la ciutadania. En aquest sentit, considerem idoni l'elaboració d'un únic text reglamentari que aglutini la visió de 360º, recollint la vessant interna i externa de la transformació digital que promou la Llei 18/2020 envers la relació de la ciutadania amb les administracions públiques catalanes en el marc de les activitats econòmiques.

Pel que fa a les empreses emergents (*start-ups*) i les empreses derivades (*spin-offs*), s'ha considerat que aquesta és la millor opció, ja que s'ha fet una anàlisi comparada amb altres regions i països europeus i s'ha vist que en els llocs on aquest tipus d'empreses estan més implantades i tenen més força, com ara Lituània o Itàlia<sup>1</sup>, tenen una regulació que les identifica.

---

<sup>1</sup> Lituània va fer la regulació específica de les empreses emergents en el marc de la [Law on Small and Medium-sized Business Development](#), de la qual l'última modificació de la definició es va fer al maig de l'any 2019.

Així mateix, un altre exemple pot ser Itàlia, que l'any 2012 va impulsar l'anomenada Italian Startup Act, que és la llei estatal que regula la definició del que és una empresa emergent, com s'ha de registrar i com es monitoritza.

#### **4. Els impactes econòmics, socials i ambientals més rellevants de les opcions considerades**

4. Necessitat i oportunitat de l'aprovació de la norma, si ja es disposa d'una alternativa normativa preferida. Amb aquesta finalitat, cal analitzar de forma preliminar els impactes més rellevants.

4.1 Valorar si l'adopció d'aquesta alternativa tindria una incidència significativa des de les perspectives següents:

a) Impacte sobre l'Administració de la Generalitat (l'organització, el personal i el pressupost).

La Generalitat de Catalunya té atribuïdes competències en matèria d'habilitació de les activitats econòmiques, i en el cas de l'OGE, aquesta té l'encàrrec de fer possible la FUE i impulsar la simplificació en els procediments d'activitat econòmica per tal de reduir les càrregues administratives. La Llei 18/2020, de 28 de desembre, incorpora una sèrie de mandats que fan possible l'execució d'aquestes competències conjuntament amb l'Administració local, tot respectant la seva autonomia i les competències pròpies.

Entre altres aspectes, la Llei proposa un sèrie d'eines tecnològiques que es posen a disposició d'ambdues administracions públiques i que s'han de desplegar per reglament per concretar-ne detalls més operatius.

L'impacte d'organització i personal no es veurà afectat, i respecte a les solucions tecnològiques que siguin necessàries per possibilitar la tramitació electrònica i l'intercanvi de dades, aquestes eines s'impulsaran amb els recursos de què disposi el Departament d'Empresa i Coneixement, i tenint present les eines corporatives i l'evolució tecnològica d'aquestes eines.

Cal tenir present que l'OGE dins del marc dels plans FUE 2011-2014 i 2015-2017 que ha portat a terme, al llarg dels anys ha fet diferents informes amb les necessitats que les eines tecnològiques haurien de preveure per poder fer efectiva una Administració més àgil i possibilitar la tramitació electrònica de les empreses tenint present les necessitats d'aquest perfil professional. És en aquesta línia, aquesta nova oportunitat d'aprovació de la norma reglamentària no haurà de generar canvis en les evolucions tecnològiques que les eines han de desenvolupar en els propers anys, i dels quals ja s'ha anat informant al llarg d'aquest temps.

b) Impacte sobre les mesures d'intervenció administrativa, des de la perspectiva de la simplificació i la reducció de càrregues administratives per a les empreses i els ciutadans.

Tal com ja s'ha exposat, la gran majoria d'objectius i propostes desenvolupades en aquesta proposta normativa són destinades a fer efectiva la corresponent reducció de les càrregues administratives dels titulars de les activitats econòmiques, possibilitant, a més, que la relació amb l'Administració, entesa com la totalitat de les càrregues, es realitzi d'una forma transparent i completa.

Alhora, cal posar en relleu els avantatges que la tramitació unificada, una de les mesures d'eficiència que es vol desplegar amb aquesta disposició, ha d'introduir en benefici de les empreses i, que sense haver-se implementat, es considera que podrien ser els següents.

- Es facilita en un únic punt tota la informació sobre les diferents tramitacions necessàries per iniciar o exercir una activitat econòmica, reduint el temps que ha de dedicar a aquesta tasca la persona titular de l'activitat.

- La persona titular de l'activitat aporta només les dades imprescindibles per impulsar els procediments necessaris per iniciar o exercir l'activitat de les diferents administracions públiques. A més, garanteix que només aporti una vegada els documents, amb independència que el mateix document el demanin diferents administracions.

D'aquesta forma es redueix el cost de les càrregues administratives que els titulars de les activitats suporten, ja que es redueix el temps que actualment han de dedicar a omplir diversos formularis i a aportar documentació.

c) Impacte sobre l'ordenament jurídic vigent, i des de la perspectiva de la simplificació normativa (normativa que resultaria modificada o derogada).

El decret desplegarà la Llei 18/2020, de 28 de desembre, de facilitació de l'activitat econòmica, d'una banda.

D'altra banda, la disposició afectarà el Decret 106/2008. En aquest sentit, es deroga aquest Decret i s'adoptarà una nova norma reglamentària que plasmi la relació de l'OGE amb les persones titulars de les activitats econòmiques i que desenvolupi els instruments previstos amb rang legal a la Llei de facilitació de l'activitat econòmica.

4.2 Identificar i valorar els principals impactes econòmics, socials i ambientals que es preveu que generi aquesta opció (excepte els analitzats en l'apartat 4.1).

Aquest nou marc jurídic està pensat per estimular l'activitat econòmica i, per tant, si es compleixen els objectius previstos, hauria de beneficiar la totalitat dels operadors econòmics del nostre país, vist que la millora en la interoperabilitat i l'accés electrònic dels procediments administratius que es volen recollir tenen incidència no només en l'inici d'una activitat, sinó durant tot el seu cercle de vida.

Per tant, amb l'agilització de les dades, amb la visibilitat de l'estat de la situació dels establiments d'una mateixa empresa, a través de l'àrea privada del portal electrònic únic, les persones titulars de les activitats econòmiques i les persones autoritzades podran tenir una relació molt més directa, transparent i eficient amb l'Administració, especialment en el cas dels projectes considerats estratègics, perquè el desplegament reglamentari ha de permetre fer efectiva la reducció de terminis en els processos de legalització.

En cas de *no fer res*, aquestes beneficis econòmics per als operadors no es materialitzarien.

Des del punt de vista ambiental, el desplegament reglamentari de la Llei no afecta la regulació de les activitats que poden tenir impacte en el medi, a excepció dels projectes empresarials estratègics. Ara bé, la implementació real de l'Administració electrònica, el foment de la interoperabilitat i l'eliminació del paper en les relacions entre les persones titulars de les activitats econòmiques i les administracions públiques, i en les relacions dins de l'Administració pública, comporta un impacte positiu sobre el medi ambient, que si aquesta opció no es portés a terme no tindria lloc.

4.3 Indicar les raons per les quals és l'alternativa preferida de les opcions possibles.

Sens perjudici de l'avaluació profunda d'impacte normatiu *ex ante* que es durà a terme en una fase més avançada, que aportarà evidències sobre els aspectes indicats, s'estima que la iniciativa de regular preferida és millor que l'opció de *no fer res*, atès que la Llei 18/2020, de 28 de desembre, de facilitació econòmica preveu una sèrie de desplegaments reglamentaris per tal d'acabar de concretar aspectes més tècnics i operatius dels mandats que incorpora.