



INFORME JURÍDIC PRELIMINAR

Assumpte: Avantprojecte de llei de modificació de la Llei 16/2017, de l'1 d'agost, del canvi climàtic, pel que fa a l'Impost sobre les emissions de diòxid de carboni dels vehicles de tracció mecànica

Sol·licitant: **Secretaria General**

1- Antecedents

1. Per Acord del Govern de 10 de juliol de 2018, es va aprovar la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei de modificació de la Llei 16/2017, de l'1 d'agost, del canvi climàtic, pel que fa a l'Impost sobre les emissions de diòxid de carboni dels vehicles de tracció mecànica.

2. S'ha tramès a aquesta Assessoria l'expedient relatiu a l'Avantprojecte de llei per tal que emeti el corresponent informe.

3. L'informe d'aquesta Assessoria s'emet, de conformitat amb el que disposen l'article 36.3 d) de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, i dels articles 4.1.a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i 19.1 a) del Decret 57/2002, de 19 de febrer, d'acord amb el qual correspon als advocats de la Generalitat l'assessorament en dret sobre els projectes i els avantprojectes de disposició de caràcter general.

L'esmentat informe té per objecte comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa, així com indicar si la iniciativa s'ha de sotmetre a consulta d'òrgans externs al departament, i als tràmits d'informació pública i audiència als interessats.

2- Contingut de l'avantprojecte de llei

a) Objecte de l'avantprojecte de llei

L'objecte del projecte és, efectivament, una modificació de certa profunditat dels preceptes tributaris de la Llei 16/2017 (article 41 a 50 d'aquella Llei, ja que no modifica l'article 40, sobre objecte i naturalesa del tribut).



Si bé les modificacions que es van realitzar en la Llei 16/2017 respecte a la Llei 5/2017, de 28 de març, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic i de creació i regulació dels impostos sobre grans establiments comercials, sobre estades en establiments turístics, sobre elements radiotòxics, sobre begudes ensucrades envasades i sobre emissions de diòxid de carboni, van ser molt moderades (uns matisos a la definició del subjecte passiu i l'eliminació de les disposicions sobre règim transitori), la reforma que es proposa té major importància.

Així, la definició del fet imposable (article 41) es completa la definició d'ambdós i s'unifica el règim dels vehicles de categories M1 i N1 i la definició del que es considera a aquest efecte com a motocicleta o anàleg, així com la definició de la qualitat d'aptitud per a circular.

També es matisa la definició de subjecte passiu (article 42), tot ampliant-la a entitats que tinguin una unitat econòmica resident al territori d'aplicació.

Pel que fa les exempcions (article 43) es fixa com a criteri el de la matriculació específica (representants diplomàtics i similar) i la inscripció en registres públics (ambulàncies i similars).

Per un nou article 43 bis es regula la base imposable del tribut, amb detall de la seva composició.

La Quota tributària (article 44) amplia la graella, amb un cert creixement dels de major emissió.

S'incorporen noves bonificacions a l'article 45, especialment la de domiciliació del rebut i la d'opció per comunicació per mitjans electrònics, sempre condicionada a l'efectiu pagament per domiciliació (excepte si la causa s'atribueix a l'Administració).

A l'article 46 –període impositiu i meritació– s'amplia al cas de trasllat de domicili i es suprimeix la meritació el dia en que es produeix la baixa del vehicle.

A l'article 47 s'amplia i matisa la regulació del padró –es concreta que es refereix al 31 de desembre de cada exercici– es separa el padró provisional del definitiu i es regulen extensament ambdós i el règim d'oposició i impugnació. També es ratifica la viabilitat d'ela comprovació de dit padró.

S'incorpora un article 47 bis, que regula la domiciliació del rebut resultant, per domiciliació dels contribuents quan els hi és notificat el padró i ratifica la procedència de comunicació per mitjans electrònics per a acollir-se a la bonificació per domiciliació.



A l'article 48 es ratifica la gestió, recaptació i inspecció del tributs, per l'Agència Tributària de Catalunya, però concretant que per mitjà de la seva Oficina Central i sense deixar referència a la Llei 7/2007 que contenia la versió anterior.

No es modifica l'article 49 (Infraccions i sancions).

A l'article 50 –Recursos i Reclamacions- es modifica la denominació de l'òrgan econòmic administratiu competent: la Junta de Tributs

S'afegeix també un article 50 bis, que preveu la modificació dels elements de quantificació per les Lleis de pressupostos i la supletorietat de la normativa tributària catalana.

Es deroga la disposició final setena, apartat b) de la Llei 5/2017, que havia mantingut vigent la Llei 16/2017.

Les disposicions finals fixen l'exigibilitat temporal de l'impost, segons la categoria de vehicle, així com el període impositiu –queda suprimit el de 2018- i la tarifa per al 2019.

Preveu la seva entrada en vigor a l'endemà de la seva publicació.

b) Marc competencial i antecedents normatius

La competència del Govern per aprovar aquest avantprojecte de llei i presentar-lo al Parlament, es fonamenta en l'article 62.1 de l'Estatut d'Autonomia que atribueix al Govern la iniciativa legislativa i en l'article 26 b) i 36.1 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

L'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, determina que el Govern exerceix la iniciativa legislativa per mitjà de la presentació de projectes de llei al Parlament. A l'apartat segon de la norma esmentada es preveu que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i que la tramitació s'inicia a proposta del departament o dels departaments interessats, als quals correspon d'elaborar l'avantprojecte de llei corresponent.

D'acord amb l'apartat cinquè de l'article 36 de la norma esmentada, correspon al titular o la titular del departament que ha elaborat un avantprojecte de llei de sotmetre'l a la consideració del Govern, el qual pot decidir dur a terme nous tràmits abans d'aprovar-lo com a projecte de llei.

De conformitat amb l'article 203 de l'Estatut d'autonomia, correspon a la Generalitat, la competència per a establir tributs propis, per mitjà d'una llei del Parlament.

La competència del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda per tramitar aquest avantprojecte de llei rau en les competències que li atorga 1.2.c) del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, que determina que l'Agència Tributària de Catalunya és adscrita a aquest Departament mitjançant la Secretaria d'Hisenda.



Per tant, l'avantprojecte de llei objecte d'aquest informe s'enquadra dins el marc competencial esmentat i la competència correspon al vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda.

c) Comprovació del compliment dels tràmits formals i de que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 36 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

En la tramitació de l'avantprojecte s'han de seguir tots els requisits previstos a l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

L'esmentat article 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. En aquest sentit, i tal com hem esmentat, per Acord del Govern de 10 de juliol de 2018, es va aprovar la memòria preliminar a l'inici de la tramitació d'aquest avantprojecte de llei.

L'esmentada memòria preliminar consta del contingut que determina actualment l'Acord de Govern de 22 de gener de 2019 relatiu a l'oportunitat de les iniciatives del Govern i la seva consulta pública, és a dir, esmenta els punts que fixa l'esmentat Acord a l'annex: els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa, els objectius que es volen assumir, les possibles solucions alternatives normatives i no normatives (conclou que són necessàries mesures normatives), els impactes més rellevants de les diferents opcions considerades i la procedència d'efectuar una consulta pública prèvia o bé la justificació de les excepcions que hi puguin concórrer.

D'acord amb l'article 36.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, l'avantprojecte de llei conté una exposició de motius, i ve acompanyat de la documentació següent:

- a) Una **memòria general** en la qual es justifica la necessitat de la iniciativa i l'adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix; la relació de les disposicions afectades per l'avantprojecte de llei i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria, i els tràmits de consulta i participació, en concret, la consulta pública prèvia, la participació ciutadana en l'elaboració de les normes, la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

Un cop analitzada la memòria general, cal fer una sèrie d'observacions:

En relació a l'apartat 2.3 relatiu a la *“relació de les disposicions afectades pel projecte de disposició reglamentària i la taula de vigències i derogacions resultants”* es relacionen les disposicions modificades però s'omet la que és objecte de derogació expressa, i per tant, es dona compliment parcial a l'article 1 de la Llei 6/2015, de 13 de maig, d'harmonització del Codi Civil de Catalunya, que va addicionar un article 111-10 a la Llei 29/2002, de 30 de desembre,



Primera llei del Codi Civil de Catalunya, la qual estableix el criteri per entendre quan una norma està derogada: *“La vigència de les lleis i de les altres normes cessa quan són derogades per altres de posteriors de rang igual o superior que ho declarin expressament”*.

Per tant, correspon completar aquest apartat amb la derogació de la disposició final setena, apartat b) de la Llei 5/2017

També es dona compliment a l'article 63.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern, relatiu a la simplificació normativa.

A l'apartat 2.5.1 relatiu a la consulta pública prèvia es recull la ja efectuada en compliment de l'acord del Govern de 10 de juliol de 2018: del 17 de juliol al 17 d'agost de 2018.

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 al seu apartat 2 que la consulta pública prèvia no és necessària en el cas d'iniciatives estrictament organitzatives, pressupostàries o quan estigui justificat per raons greus d'interès públic, en particular d'ordre públic, de seguretat pública o de salut pública.

A l'apartat 2.6 de la memòria general, es declara la relació motivada de les persones i entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència, però, malgrat que es tracta d'un llistat prou ampli, seria convenien concretar la motivació d'inclusió i exclusió d'entitats..

Quant a l'apartat 2.6 de la memòria general relatiu a la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública, es declara procedent obrir dit tràmit.

D'altra banda no es justifica a la memòria la necessitat d'una entrada en vigor immediata, tot i que a la disposició final estableix que *“entrarà en vigor l'endemà d'haver estat publicada en el DOGC”*. Per tant, tal i com ha manifestat la Comissió Jurídica Assessora (dictàmens 150/02, 346/02, 394/02, 157/05, 62/06, 41/07,...) quant a la necessitat de reservar la immediata entrada en vigor de les disposicions només per als casos d'evident necessitat degudament acreditats, caldrà que es motivi a la memòria la necessitat de l'aplicació urgent de la disposició.

Un cop analitzada, es considera que cal adaptar la memòria general a les consideracions d'aquest informe, als efectes de que aquesta compleixi amb els requisits mínims de contingut que estableix l'article 36.3 a) de la Llei 13/2008, de 5 de novembre.

- b) Una **memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades**, que conté els informes que estableix l'article 36.3 b) de la Llei 13/2008 i s'adequa a



les “*Recomanacions sobre la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades*”, de 17 de juliol de 2014, efectuades per l'Àrea de Millora de la Regulació de l'Oficina del Govern, del Departament de la Presidència.

Aquesta s'ha d'estructurar d'acord amb els següents apartats:

- 1) **Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació**, que inclou els següents subapartats:
 - A) Identificació del problema, que té per objecte definir la naturalesa i l'extensió del problema.
 - B) Establiments dels objectius. Identificar els objectius a assolir amb la proposta de modificació de la iniciativa.
 - C) Identificació de les opcions de regulació, que descarta qualsevol altre opció que no sigui normativa, atès que la intervenció deriva d'una opció normativa.
- 2) **Anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades**, que identifiqui les opcions possibles, essent la intervenció que es planteja una opció normativa, que ha d'incloure un apartat relatiu a l'**informe d'impacte pressupostari**, en què s'avaluï la repercussió de la disposició en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat.

Per tant, atesa la manca de justificació de l'impacte econòmic que la iniciativa legislativa presenta caldrà sol·licitar informe a la Direcció General de Pressupostos.

També s'ha d'incloure un **informe d'impacte econòmic i social**, que ha d'avaluar els costos i els beneficis que implica la proposta per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica.

Un **informe d'impacte normatiu**, que ha d'avaluar la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses: identificació, quantificació i justificació de la reducció o no de les càrregues administratives.

Finalment, s'ha d'incloure un **informe d'impacte de gènere**, en què es constati que el projecte no conté cap terme androcèntric ni sexista del llenguatge, ni cap referència a la utilització de termes que suposin discriminació per raó de sexe. Es pot establir que, d'acord amb la normativa d'aplicació es sol·liciti l'informe preceptiu de l'Institut Català de les Dones, que s'inclouria a l'expedient de la iniciativa.

- 3) A la memòria d'avaluació ha de constar un apartat relatiu a la “comparació de les opcions de regulació considerades,” que indiqui quines han estat les



opcions considerades i ponderar els impactes positius i negatius de cadascuna de les opcions per assolir els objectius.

- 4) En darrer lloc, quant a l'últim apartat que ha de constar a la memòria, la **"implementació, seguiment i avaluació de la norma"**, cal preveure un seguiment i avaluació o justificar la seva innecessarietat. En aquest apartat el que seria aconsellable és preveure una avaluació *ex post*, als efectes d'identificar indicadors per mesurar el compliment d'objectius i poder avaluar l'eficiència i eficàcia de la norma i introduir aquells ajustament que es consideressin necessaris.

d) Indicar si la iniciativa s'ha de sotmetre a consulta d'òrgans externs al departament i als tràmits d'informació pública i audiència als interessats.

De conformitat amb l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, l'informe jurídic ha de verificar si la iniciativa s'ha de sotmetre a consulta d'òrgans externs al departament.

Així un cop analitzada la iniciativa de modificació proposada es considera que és necessari incloure a l'expedient:

- **L'informe d'impacte pressupostari** de la Direcció General de Pressupostos, del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, de conformitat amb l'article 45.1 h) del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda que estableix que analitza les propostes d'acords, disposicions i actuacions amb impacte pressupostari dels departaments i entitats del sector públic de la Generalitat de Catalunya.
- **L'informe d'impacte de gènere de l'Institut Català de les Dones**, d'acord amb l'article 3 g)¹ de la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones.
- No és preceptiu la sol·licitud del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora atès que no es troba dins del supòsits que la norma estableix que sigui necessària la seva sol·licitud. No obstant, caldria valorar per la unitat promotora si vol sol·licitar el dictamen d'acord amb la funció consultiva que estableix l'article 9.1 a) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora.
- Dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, per la repercussió econòmica de les proposades modificacions del tribut

¹ Article Modificat per DF 1a.2 de la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes.



- **Compliment del principi de transparència**

En la tramitació s'haurà de tenir en compte la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que estableix que en aplicació del principi de transparència, l'Administració ha de fer pública la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre la qual s'inclou els procediments normatius en curs, amb indicació de l'estat de la tramitació en què es troben, així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius i els diversos textos de les disposicions (art. 10.c i d de la Llei 19/2014, del 29 de desembre).

Per donar compliment a aquesta norma caldrà publicar a la web del Departament, el text de la proposta de l'avantprojecte de llei de modificació de la Llei 1/2009 i les seves memòries, un cop hagin estat validades per l'Assessoria Jurídica mitjançant l'emissió del corresponent informe jurídic, i s'hagi adequat el text i les memòries a les consideracions de l'esmentat informe, i a d'altres informes que hi puguin haver. En conseqüència la documentació a publicar ha d'incloure el text ja revisat, les memòries revisades, i els informes emesos.

Per altra banda, fer esment que segons l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, l'avantprojecte de llei acompanyat de la documentació esmentada en l'apartat c) d'aquest informe i d'aquest informe jurídic preliminar, s'haurà d'incorporar al SIGOV per realitzar el tràmit d'audiència interdepartamental, és a dir, la posada en coneixement dels diferents departaments per tal que puguin formular les observacions que estimin pertinents. Aquest tràmit finalitza amb la presentació de l'avantprojecte de llei a la sessió corresponent del Consell Tècnic.

Un cop fetes les observacions per part dels diferents departaments, la unitat directiva ha d'elaborar un document on es relacionin i valorin les esmentades observacions, amb indicació de les que han estat acceptades i les que han estat rebutjades i la motivació corresponent.

D'acord amb l'article 36.4 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, el departament encarregat de l'elaboració d'un avantprojecte de llei, el pot sotmetre a informació pública o audiència de les entitats que tinguin encomanada per llei la defensa d'interessos que es podrien veure afectats per l'entrada en vigor de la llei. En aquest sentit cal remetre's a allò dit en aquest informe en relació amb els apartats 2.6 i 2.7 de la memòria general.

De conformitat amb l'article 36.5 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, correspon al titular o la titular del departament que ha elaborat un avantprojecte de llei de sotmetre'l a la consideració del Govern, el qual pot decidir dur a terme nous tràmits abans d'aprovar-lo com a projecte de llei.



e) Avaluació de l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa

En aquest apartat s'analitza l'adequació de l'avantprojecte de llei a les directrius de tècnica normativa i el seu contingut al marc normatiu vigent. S'analitza la versió 1 del Projecte.

El text s'articula en un sol article, una disposició derogatòria i una disposició final.

Pel que fa al preàmbul, la part expositiva de la proposta normativa que ara s'analitza, ha de descriure el contingut de la disposició, indicar l'objecte i les causes que la justifiquen i citar els antecedents. La finalitat del preàmbul és ajudar a determinar les innovacions que introdueix la disposició normativa respecte el règim precedent i ha d'aclarir el contingut de la disposició. En els primers paràgrafs es fa una referència sucinta a la norma que és objecte de modificació i als avatars que ha sofert en la seva impugnació i posterior conformació, però amb les dificultats de la seva implantació. Seria convenien ampliar aquesta explicació, amb referències a cada canvi proposat, encara que alguns semblen propu obvis.

També seria convenien explicar l'exclusió de l'exercici 2018, malgrat que ha de ser fàcilment comprensible per raó de la data del present informe.

La redacció dels articles modificats descriu suficientment el règim que ha de quedar i no sembla que es puguin produir confusions o dificultats interpretatives.

3- Conclusions

Per tot l'exposat anteriorment, s'informa favorablement l'Avantprojecte de llei de modificació de la Llei 16/2017, de l'1 d'agost, del canvi climàtic, pel que fa a l'Impost sobre les emissions de diòxid de carboni dels vehicles de tracció mecànica i es considera que no hi ha impediment jurídic per a la seva tramitació sempre i quan s'incorporin les observacions que s'han formulat en els diferents apartats.

Barcelona,

El director general