



INFORME JURÍDIC PRELIMINAR

Assumpte: Avantprojecte de llei de segona modificació de la Llei 16/2017, del canvi climàtic.

1. Consulta plantejada

Se sotmet a informe preliminar d'aquesta Assessoria Jurídica l'Avantprojecte de llei de segona modificació de la Llei 16/2017, del canvi climàtic, que s'elabora d'acord amb el que estableix l'article 65 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i els articles 4. 1 a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'administració de la Generalitat, l'art. 19.1 a) del Decret 57/2002, de 19 de febrer, del reglament que desenvolupa la llei anterior.

Els dictàmens dels advocats de la Generalitat tenen caràcter tècnic jurídic i no són vinculants tret que una disposició legal ho estableixi, d'acord amb l'article 5.2 de la Llei 7/1996.

De conformitat amb el que disposa l'apartat II.10 de l'Annex de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, l'Assessoria Jurídica del Departament promotor de la iniciativa normativa ha d'emetre un informe jurídic preliminar, amb la finalitat de comprovar que l'expedient disposa de la documentació que exigeix la normativa, així com avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa, i 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.

Així, i de conformitat amb les funcions atribuïdes per aquesta Assessoria Jurídica en l'article 20 del Decret 40/2017 de maig, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, es procedeix a emetre l'informe sol·licitat.

2. Conclusions

A la vista dels fonaments jurídics exposats, i un cop examinat el contingut de l'Avantprojecte de llei de segona modificació de la Llei 16/2017, del canvi climàtic, que es proposa, així com la documentació complementària que l'acompanya, aquesta Assessoria Jurídica no troba cap impediment jurídic per a la seva tramitació, en els termes assenyalats en aquest informe.

3. Anàlisi Jurídic

a. Objecte de l'informe

L'Avantprojecte de llei de segona modificació de la Llei 16/2017, del canvi climàtic, té per objecte una modificació puntual de dita llei, que reculli les especialitats per a certs vehicles –especialment els de caràcter històric- a efectes de la fixació de la base imposable i de les eventuals bonificacions procedents.

Afegeix un apartat a l'article 43 bis en que es regula la base imposable del tribut, fixat la forma de còmput en aquesta casos especials.

Afegeix una nova bonificació a l'article 45, del 100 % per a vehicles clàssics, que crea i defineix, però també fixa els requisits per a aplicar-la.

b. Àmbit competencial i marc normatiu

b.1. Competència de la Generalitat de Catalunya

Pel que fa al títol competencial en què s'emmarca l'Avantprojecte de Llei cal citar l'article 62.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que atribueix al Govern de la Generalitat la competència per a la seva presentació:

Iniciativa legislativa i exercici de la funció legislativa

La iniciativa legislativa correspon als diputats, als grups parlamentaris i al Govern. També correspon, en els termes establerts per les Lleis de Catalunya, als ciutadans, mitjançant la iniciativa legislativa popular, i als òrgans representatius dels ens supramunicipals de caràcter territorial que estableix aquest Estatut.

I la matèria sobre la qual gravita el text és competència de la Generalitat, per així haver-ho disposat l'article 202 del mateix Estatut:

Els recursos de la Generalitat

La Generalitat disposa d'unes finances autònomes i dels recursos financers suficients per a afrontar l'exercici adequat del seu autogovern.

La Generalitat gaudeix de plena autonomia de despesa per tal de poder aplicar lliurement els seus recursos d'acord amb les directrius polítiques i socials determinades per les seves institucions d'autogovern.

Els recursos de les finances de la Generalitat són constituïts per:

Els rendiments dels seus impostos, taxes, contribucions especials i altres tributs propis.

El rendiment de tots els tributs estatals cedits, d'acord amb el que disposa l'article 201 d'aquest Estatut.

Els recàrrecs sobre els tributs estatals.

b.2. Marc normatiu

El Govern de la Generalitat exerceix la potestat de presentar projectes de Llei, tal i com estableix l'article 62.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i també l'article 26.b) de la Llei 13/2008, del 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. Avaluació Preliminar. Aspectes formals

c.1. Configuració de l'expedient

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 l'Acord del Govern de 19 de maig de 2020, 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:

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.

Es cita la consulta pública ja realitzada, de 8 de juny a 8 de juliol de 2020 i s'inclou a l'expedient l'anàlisi i valoració de les aportacions realitzades en aquest termini. La Memòria valora adequadament que no es considera procedent obrir el procés participatiu que estableix l'article 69.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

El tràmit de consulta interdepartamental el preveu per mitjà del SIGOV.

Un cop analitzada la memòria general, es considera que compleix amb els requisits mínims de contingut que estableix l'article 36.3 a) de la Llei 13/2008, de 5 de novembre i es fan les consideracions següents:

- a) En ella s'esmenta que el Govern en sessió de 19 de maig del 2020, va aprovar la Memòria preliminar d'aquest Avantprojecte de llei, i es comprova que s'ha fet el tràmit de consulta pública prèvia mitjançant el portal participa.cat, tancant el tràmit amb l'informe de retorn.
- b) 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 relaciona la única disposició afectada. 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.
- c) 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.
- d) 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, fins al 10 de setembre de 2020. Es considera correcte posar una data certa, vist el període vacacional en què ens trobem.
- e) D'altra banda es justifica a la memòria la necessitat d'una entrada en vigor immediata, per raó 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, en que ha d'estar vigent el 31 de desembre de 2020, data en que es merita l'impost.

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:

Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació, que inclou els següents subapartats:

Identificació del problema, que té per objecte definir la naturalesa i l'extensió del problema.

Establiment dels objectius. Identificar els objectius a assolir amb la proposta de modificació de la iniciativa.

Identificació de les opcions de regulació, que descarta qualsevol altre opció que no sigui normativa, atès que la intervenció deriva d'una opció normativa.

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'avalui la repercussió de la disposició en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat.

En aquest cas, com a justificació de l'impacte econòmic que la iniciativa legislativa es presenta un acurat estudi, en relació al parc de vehicles i la seva capacitat contaminant. Aporta una estimació de l'impacte de l'exempció als vehicles clàssics.

També inclou 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.

A la memòria d'avaluació consta un apartat relatiu a la "comparació de les opcions de regulació considerades," que indica quines han estat les opcions considerades i ponderar els impactes positius i negatius de cadascuna de les opcions per assolir els objectius.

En darrer lloc, quant a l'últim apartat que consta a la memòria, està la "implementació, seguiment i avaluació de la norma"

d. Aspectes materials: Anàlisi del text de l'avantprojecte de llei, avaluació de l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa

En aquest apartat s'analiza l'adequació de l'avantprojecte de llei a les directrius de tècnica normativa i el seu contingut al marc normatiu vigent. S'analiza la versió 1 del Projecte, que acompanya la documentació de data 14 de juliol de 2020.

L'Avantprojecte conté el preàmbul, un article únic que disposa l'aprovació de les modificacions i una disposició final que fixa l'entrada en vigor l'endemà de la seva publicació del Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

En relació amb la part expositiva, el preàmbul indica l'objectiu i finalitat de la norma i ajuda adequadament a determinar la vigència temporal de les modificacions que s'han anat succeint i s'adequa al que disposen les regles 107 i següents del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya, ja que és un resum succint del contingut de la disposició, incorporant les novetats més destacades.

Així mateix conté la justificació de l'adequació de la disposició als principis de bona regulació, en aplicació de l'article 129.1 de de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre: necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficàcia.

Pel que fa a l'articulat, l'avantprojecte de llei consta d'un article únic, que, malgrat que, per aquesta circumstància no vindria obligat a comptar amb títol, expressa que es tracta d'una modificació de la Llei 16/2017 i està integrat per dos apartats, que recullen cada un els respectius apartats que s'afegeixen a l'article 43 bis i a l'article 45, amb els seus subapartats.

La disposició final del Projecte preveu que el Decret entrarà en vigor l'endemà d'haver estat publicat al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya. L'entrada en vigor immediata de les disposicions s'ha de considerar excepcional, segons es fa constar en el Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya i, d'acord amb la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora, ha de ser justificada en la memòria general. No es fa cap observació al respecte, vist que ja quedat justificada a la memòria general, al punt 2.1 quan fa constar que no suposa cap canvi de regulació i no resulta cap raó lògica o jurídica que aconselli concedir una vacatio legis, però, com s'ha dit, podria donar-se el cas que la tramitació excedís les previsions i no s'arribés a publicar la Llei abans del 31 de desembre de 2020

D'acord amb el que s'ha exposat, es conclou que l'Avantprojecte de llei de segona modificació de la Llei 16/2017, del canvi climàtic, s'ajusta a les directrius de tècnica normativa establertes a les regles per a l'elaboració de les disposicions de caràcter general i pot continuar la seva tramitació.

Barcelona,

El director general

