

**TASQUES DE TRANSPOSICIÓ DE LA DIRECTIVA DE SERVEIS PER PART DE LES  
CORPORACIONS LOCALS**

**Petra Mahillo Garcia**  
*Secretària General de la  
Diputació de Barcelona*

**Maribel Balbás Garrido**  
*Lletrada de la Secretaria General  
de la Diputació de Barcelona*

**Barcelona, 1 de desembre de 2009**

## **1.- PROBLEMÀTICA DELS ENS LOCALS DAVANT DEL PROCÉS DE TRANSPOSICIÓ DE LA DIRECTIVA DE SERVEIS.**

La Directiva 2006/123/CE té com a objectiu aconseguir un mercat interior efectiu en l'àmbit dels serveis per via de l'eliminació d'obstacles legals i administratius. Alhora representa una **gran oportunitat per modernitzar l'Administració i fer-la més accessible als ciutadans gràcies a la implantació de procediments electrònics**. El resultat ha de conduir a un sistema administratiu més àgil i de major confiança en el ciutadà, a la interrelació amb les Administracions de tota Europa, i, en definitiva, a reactivar l'economia en potenciar el sector dels serveis.

Tanmateix, des de la perspectiva dels ens locals, hauríem de fer una **reflexió prèvia sobre les dificultats que per a ells comporta la transposició de la Directiva**, ja que aquesta exigeix un important canvi de mentalitat dels que treballem a l'Administració, canvi que comportarà un esforç de modificació normativa, de formació i de medis.

En efecte, tot i que la Directiva va entrar en vigor el 28 de desembre de 2006, el termini de transposició de la Directiva fineix el 28 de desembre de 2009. A partir d'aquesta imminent data les Administracions públiques són obligades a garantir la compatibilitat de les noves normes que aprovin amb dita Directiva així com a tenir implementades les mesures organitzatives i tècniques que en ella es continen. En aquest termini, la transposició de la Directiva de Serveis exigeix que els Estats membres adoptin una **combinació de mesures legislatives i no legislatives, és a dir, organitzatives o pràctiques**, tals com l'establiment de mecanismes i procediments adequats, com ara la finestreta única, els procediments per via electrònica i l'I.M.I.

Si bé la Directiva de Serveis té en darrera instància la finalitat de reactivar el mercat de serveis i amb ell l'economia, el cert és que la seva transposició es planteja en un **context de seria crisi econòmica tant a nivell estatal com europeu, crisi que per suposat afecta a l'herari públic i als recursos de les Administracions públiques**. En aquest context, en la mida que el cost d'implementació de la bateria de mesures continguda en la Directiva és manifestament enorme, la perentòria transposició de la Directiva de Serveis es fa, per així dir-ho, inoportuna i contraproduent per a totes les Administracions públiques.

En efecte, si bé no ens consta que s'hagi quantificat exactament el valor total de la transposició de la Directiva en el conjunt de l'Estat, dita transposició comporta òbviament no només una veritable **renovació tècnica dels medis i procediments** de l'Administració i la **necessària modificació de bona part de les seves normes**, sinó primerament un **gran esforç de formació** del personal de les Administracions públiques pel radical canvi de filosofia procedimental que la Directiva implica.

D'aquesta manera, la proximitat del venciment del termini de transposició de la Directiva de Serveis fa **per complet irrealitzable el compliment en termini del cúmul d'obligacions que per a les Administracions públiques comporta dita Directiva**. S'ha de recordar a aquest respecte que la transposició de la Directiva de

Serveis correspon als diferents nivells de govern en els seus respectius àmbits competencials<sup>1</sup>.

Si bé l'Estat ja ha aprovat la Llei 17/2009, de 23 de novembre, "sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio" (en endavant referida com a Llei Paraigües, publicada al BOE de 24 de novembre), encara s'està esmenant al Senat el "Proyecto de Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio" (en endavant, Llei òmnibus).

Pel que fa a les Comunitats autònomes, a data d'avui **ben poques Comunitats han aprovat normes a efectes de la plena transposició de la Directiva de Serveis**. És més, en el cas de Catalunya ha estat qüestionada l'adequació a la Directiva de Serveis tant de la Llei 11/2009, de 9 de juliol, de regulació administrativa dels espectacles públics i les activitats recreatives, com de la Llei de prevenció i control ambiental de les activitats, que vindrà a substituir a la L.I.I.A. i que ha estat aprovada pel Parlament de Catalunya el passat 19 de novembre, restant pendent només de la seva publicació al DOGC. Malgrat aquesta dubtosa adequació a la Directiva de la nostra producció legislativa i de que encara hi manca l'aprovació d'un desenvolupament reglamentari, és dita normativa autonòmica sectorial la que en bona mida determinarà el marc normatiu de referència pels Ens locals.

En aquest context, en principi les Entitats locals haurien de tenir un paper especialment rellevant en el procés de transposició de la Directiva de Serveis ja que elles són les autoritats competents en gran part de la normativa i procediments afectats. Tanmateix, en dita transposició i per tant en el desenvolupament i execució de la Llei Paraigües, **els Ens locals tenen un marge d'actuació en bona mida limitat per l'acció normativa de l'Estat i les Comunitats autònomes**, l'acció normativa dels quals condiona i limita l'acció normativa dels Ens locals.

En la mida que la majoria d'ordenances locals depenen de la normativa aprovada per altres nivells territorials, els Ens locals només podran adequar la seva normativa a la Directiva de Serveis un cop que la normativa marc que les normes locals desenvolupen o complementen hagi estat prèviament adequada. En aquest sentit, **no sembla oportú ni convenient que els Ens locals s'anticipin a les decisions normatives que han d'adoptar l'Estat o les Comunitats Autònomes sobre la transposició de la Directiva de Serveis a l'ordenament jurídic local**. El contrari podria suposar un risc de diversificació d'interpretacions sobre la forma de realitzar-la que sigui contrària a la seguretat jurídica, al principi d'igualtat i a l'establiment d'un mercat europeu únic. En tot cas, ara com ara, es podrien realitzar modificacions íntegres respecte de les ordenances independents.

Així doncs, donada l'actual inexistència de normativa marc –estatal o autonòmica– vigent plenament adaptada a la Directiva i la manca de temps suficient per tramitar les conseqüents modificacions de les ordenances afectades per la Directiva de

---

<sup>1</sup> A efectes de l'aprovació de les normes de desenvolupament i execució de la Ley sobre el libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios, el primer apartat de la seva Disposició final tercera atribueix dita aprovació a les Administracions públiques en el seu respectiu àmbit competencial.

Serveis, a data d'avui podem afirmar que els Ens locals no tindran més opció que incomplir el termini de transposició de la Directiva de Serveis.

A això s'afegeix la **insuficiència financera de les hisendes locals** i els escassos mitjans econòmics de gran nombre de municipis de petites dimensions extesos per la nostra geografia, doncs és obvi que bona part dels Ens locals espanyols manquen de mitjans tècnics i econòmics suficients per adequar dins de termini la seva normativa i procediments.

Però si totes aquestes raons fan realment greu la situació dels Ens locals davant del procés de transposició de la Directiva de Serveis, a sobre **la Llei Paraigües permetrà, per via de la seva Disposició final quarta, repercutir als Ens locals la responsabilitat pel cas d'una eventual sanció d'Espanya** per part de les institucions europees<sup>2</sup>, el que, en el cas d'una sanció per inadequada transposició, pot traduir-se en sancions econòmiques sobre el finançament dels Ens locals que òbviament pot agreujar la ja difícil situació de les hisendes locals.

D'altra banda la Llei 17/2009, de 23 de novembre, pateix certs problemes tècnics o planteja **dubtes interpretatius** que tenen directa incidència en el món local, en primer terme en relació al seu àmbit d'aplicació, ja que el de la Llei Paraigües no és expressament coincident amb el de la Directiva de Serveis, el que pot traduir-se en certs problemes pràctics. Per posar l'exemple més evident, aquesta no s'aplica a requisits tals com les normes de tràfic rodat, les normes relatives a l'ordenació del territori, urbanisme i ordenació rural, normes de construcció, ni tampoc a les sancions administratives per no complir dites normes (Considerand 9 de la Directiva). Sorprenentment dita clàusula s'omet per complet a la Llei 17/2009, tant en el seu articulat com a la seva exposició de motius.

En definitiva, la interpretació de la Directiva de Serveis i la seva transposició planteja tres grans problemes:

- a) La **necessitat de dotar econòmicament als Ajuntaments de forma suficient i adequada a les obligacions i conseqüències de la transposició**, ja que pel general manquen dels mitjans econòmics, tècnics i personals per aplicar la Directiva en matèria telemàtica (principalment quant a la "finestra única", sense la qual no té raó de ser la Directiva de Serveis), a més de la necessitat d'adequar la Llei d'Hisendes locals al nou sistema conseqüència de la Directiva.

---

<sup>2</sup> En efecte, en virtut de la Disposició final quarta de la Llei 17/2009, de 23 de novembre –disposició titulada "Compensación de deudas en caso de responsabilidad por incumplimiento"-, en el supòsit d'incompliment per part d'una Administració Pública de "lo dispuesto en esta ley o en el Derecho comunitario afectado, dando lugar a que el Reino de España sea sancionado por las instituciones europeas", l'Administració que incompleixi assumirà la responsabilitat que de tal incompliment s'hagués derivat.

A aquests efectes la mateixa Disposició estableix que "**La Administración del Estado podrá compensar dicha deuda contraída por la Administración responsable con la Hacienda pública estatal con las cantidades que deba transferir a aquélla, de acuerdo con el procedimiento regulado en la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social**", y añade que "En todo caso, en el procedimiento de imputación de responsabilidad que se tramite se garantizará la audiencia de la Administración afectada".

- b) La **manca de temps** suficient perquè els ajuntaments puguin adaptar a la Directiva, amb les necessàries garanties legals i de seguretat jurídica, les seves ordenances i reglaments.
- c) Els problemes interpretatius plantejats com a conseqüència de la transposició horitzontal a nivell estatal de la Directiva de Serveis per via de la Llei 17/2009, de 23 de novembre, principalment en matèria urbanística, a més del risc de sanció derivat de la Disposició final quarta de la mateixa Llei.

Davant d'aquesta situació, la Secretaria General de la Diputació de Barcelona va manifestar la **necessitat d'una moratòria en el termini de transposició de la Directiva de Serveis** a fi d'ampliar el mateix en, com a mínim, un any<sup>3</sup>. Per la seva difícil gestió política, dita moratòria no s'ha fet efectiva però el cert és que el **conjunt de circumstàncies exposades conduirà, sens dubte i per via "de facto", a la mateixa moratòria**.

En aquest punt cal recordar allò assenyalat per la Comissió a una nota informativa del passat mes de setembre<sup>4</sup>: Que una transposició amb èxit requereix tant del recolzament polític com de la provisió de suficients recursos econòmics per tal de finançar la nova operativa i el treball tècnic a cada Estat membre. I que, a aquest respecte, transcorreguts més de dos anys i mig del procés de transposició i d'acord amb la informació facilitada per la Comissió, resulta que en alguns Estats membres el compromís polític per la transposició no s'ha traduït en accions adequades.

Però alhora la mateixa nota informativa apunta la problemàtica específica dels Estats descentralitzats com el nostre:

*"There are a number of Member States where regions have important competences as regards the regulation of services and where therefore an important effort of coordination is also required at that level. The information available to the Commission on the state of progress of the regions in those countries is limited but Member States are obviously aware of the fact that the implementation obligation remains notwithstanding difficulties resulting from their internal legal order. The situation is similar as regards implementation at local level".*

## **2.- ORGANITZACIÓ DE LES CORPORACIONS LOCALS A EFECTES DE LA TRANSPOSICIÓ DE LA DIRECTIVA DE SERVEIS.**

### **2.1. Actuacions prèvies a la transposició per part de la Secretaria General de la Diputació de Barcelona**

La premissa bàsica de tota Corporació Local en fer front a les tasques de transposició és, d'una banda, formar el seu propi personal en la matèria, en particular aquells que hagin d'acometre la revisió de la normativa de la Corporació així com aquells encarregats de la implantació de procediments electrònics; i, d'altra banda, establir la col·laboració necessària amb d'altres ens i institucions implicades en el procés de

<sup>3</sup> Mecànica que per exemple va seguir-se amb la Llei General d'estabilitat pressupostària.

<sup>4</sup> "Implementation of the Services Directive: Making the internal market for services better", information note from the Commission (Meeting of the Competitiveness Council, 24-25 September 2009).

transposició. A aquest respecte, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) ha destacat la **importància de la comesa de les Diputacions provincials**, essent aquestes les protagonistes de la xarxa d'intercanvi bidireccional d'informació constituïda per la FEMP.

En aquesta context, des d'un principi la Diputació de Barcelona ha tingut una participació molt activa en la divulgació i debat de la Directiva i de les normes internes de transposició, i és així que:

- La Diputació de Barcelona va participar en l'estudi coordinat per la Fundación Democracia y Gobierno Local a efectes de la identificació de les normes locals potencialment afectades per la Directiva de Serveis (setembre de 2008), centrant el seu anàlisi en la revisió de les ordenances de L'Hospitalet de Llobregat.
- Membres de Secretaria han intervingut en diferents cursos i seminaris divulgatius de la Directiva, tant a Barcelona (organitzades per la Federació de Municipis de Catalunya) com a d'altres comunitats autònomes.
- Des de principis d'any s'han obert diferents vies de diàleg amb altres Administracions públiques i entitats associatives del món local per intercanviar informació i adoptar pautes comunes d'actuació, de forma que en l'actualitat la Diputació de Barcelona col·labora amb la Generalitat de Catalunya, amb la FEMP (en particular a efectes d'esmenar els projectes reglamentaris estatals de transposició de la Directiva<sup>5</sup>), amb l'Ajuntament de Barcelona, amb la Federació de Municipis de Catalunya i amb la Fundación Democracia y Gobierno Local.

En paral·lel, la Diputació de Barcelona ha mantingut reunions amb el Ministeri de Política Territorial a efectes de la implantació en la Corporació tant de la finestreta única (l'anomenada VUDS: "**Ventanilla única de la Directiva de Servicios**"<sup>6</sup>), com del sistema IMI (**Internal market information system**<sup>7</sup>, com a eina d'intercanvi electrònic d'informació entre les autoritats competents dels Estats membres per tal de recolzar les disposicions del mercat interior que contenen obligacions de cooperació administrativa). En aquest punt i com a referència útil, per tal de designar un interlocutor i realitzar les proves adients són, hom ha d'adreçar-se:

- Quant a la **VUDS**: S'han de comunicar les dades dels interlocutors de cada autoritat competent a l'adreça de correu electrònic [info.vuds@map.es](mailto:info.vuds@map.es), adreça en la qual tota Corporació pot demanar informació.

---

<sup>5</sup> Com ara les esmenes realitzades al Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales o al projecte de "Real Decreto de modificación de diversos reglamentos estatales del área de medio ambiente para su adaptación a las proyectadas leyes estatales de transposición de la Directiva de Servicios".

<sup>6</sup> Previstes en l'art. 6 de la Directiva de Serveis, les finestres són, en essència, interlocutors institucionals únics des de la perspectiva del prestador de serveis, de forma que aquest no hagi de posar-se en contacte amb varies autoritats o òrgans competents per tal d'obtenir tota la informació pertinent i completar allò necessari per a l'exercici de les seves activitats de serveis.

<sup>7</sup> Art. 34.1 i Considerand 112 de la Directiva de Serveis.

- Quant a l'IMI: S'han de comunicar al coordinador autonòmic<sup>8</sup> tant les dades de l'autoritat competent com les del primer usuari.

## 2.2. Organització de les tasques de revisió normativa per part de les Corporacions locals

Sens perjudici de qualsevol altra fórmula organitzativa per la que cada Corporació opti, exposem a continuació les línies generals i passes del sistema adoptat per la Diputació de Barcelona a efectes d'organitzar les tasques de revisió normativa, sistema que de fet ha estat el seguit per la FEMP en les seves pròpies tasques:

- a) Per Decret de 5 de juny de 2009 es va aprovar la constitució d'un Grup de treball per a la implantació de la Directiva de Serveis, grup bàsicament compost per personal de Secretaria (13 persones) però que compta alhora amb un representant d'Intervenció i un altre de l'Àrea de Promoció Econòmica de la Diputació.
- b) Com a tasca prèvia a la constitució del Grup de treball i com a base del treball de la mateixa, a Secretaria es van recopilar les ordenances de la Diputació potencialment afectades (tant les ordenances pròpies de la Corporació com les tipus que es formulen com a models que poden adoptar els municipis de la província) i és en base a això que alhora, per medi del referit Grup i sota la direcció i supervisió de la Secretària General, es va acometre l'avaluació del conjunt de les ordenances afectades per posteriorment procedir a la seva modificació en la mida que la paral·lela adaptació de la normativa marc –estatal i autonòmica- ens ho permeti.
- c) A nivell formal, la informació recopilada en dita fase prèvia d'identificació va sistematitzar-se en **quadres d'identificació<sup>9</sup> de normativa “potencialment afectada” i “no afectada”**, seguint la mateixa pauta de l'estudi de les ordenances de L'Hospitalet de Llobregat que vam realitzar com a part de l'estudi global d'identificació coordinat per la Fundación Democracia y Gobierno Local.
- d) Així mateix, amb anterioritat a la primera reunió del Grup de treball, s'havien prefixat per Secretaria els criteris generals d'anàlisi que, junt a les pautes bàsiques descrites en els **manuals d'identificació i avaluació** publicats tant per la Comissió Europea<sup>10</sup> -manual que podríem dir actua a mode d'“interpretació autèntica”- com pel Ministeri de Política Territorial junt amb la FEMP i el COSITAL<sup>11</sup>, havien de guiar les tasques del Grup de treball en la identificació i tractament de la normativa afectada, pautes que s'exposen en l'apartat subsegüent d'aquesta ponència.

<sup>8</sup> A la pàgina web de l'IMI ([www.mpt.es/documentacion/sistema\\_IMI](http://www.mpt.es/documentacion/sistema_IMI)) es troba la relació actualitzada dels coordinadors. Per més informació també pot contactar-se amb el Ministeri de Política Territorial al telfs. 91 273 46 25 i 91 273 46 51.

<sup>9</sup> La utilització de fitxes i quadres en la fase d'identificació normativa ha estat assenyalada com a idònia per part de la Comissió.

<sup>10</sup> Manual que pot descarregar-se en el següent enllaç:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/services/docs/services-dir/guides/handbook\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/guides/handbook_es.pdf)

<sup>11</sup> Manual publicat el febrer de 2009 i disponible al web del Ministeri de Política Territorial:

[http://www.mpt.es/publicaciones/centro\\_de\\_publicaciones\\_de\\_la\\_sgt/Otras\\_Publicaciones/parrafo/012/te xt\\_es\\_files/file0/Manual\\_evaluacion\\_entidades\\_locales-INTERNET.pdf](http://www.mpt.es/publicaciones/centro_de_publicaciones_de_la_sgt/Otras_Publicaciones/parrafo/012/te xt_es_files/file0/Manual_evaluacion_entidades_locales-INTERNET.pdf)

També és important assenyalar que amb caràcter previ a les tasques referides s'havia remès a tots els intervinents tota la informació bàsica avui en dia existent sobre la Directiva per tal que tinguessin plena consciència del seu contingut i incidència.

- e) En la primera reunió del Grup de treball (el 19 de juny d'enguany) es va procedir a distribuir les tasques entre els seus membres, de forma que es van distribuir materialment les diferents ordenances prèviament identificades com a potencialment afectades.

Amb aquesta base la comesa del Grup de treball es va centrar en la revisió i modificació del conjunt d'ordenances aprovades per la Corporació, si bé igualment es va plantejar l'orientar els seus treballs, en una fase subsegüent i en funció de les indicacions de l'interlocutor davant del Ministeri de Política Territorial designat per la Corporació<sup>12</sup>, a l'efectiva implantació de procediments electrònics i de la finestra única en el si de la Corporació, amb l'ajut dels informàtics de la mateixa.

- f) Quant a l'abast de la revisió de les ordenances i seguint la terminologia dels manuals d'avaluació, va tractar-se de fer una **efectiva "avaluació" del conjunt de la normativa** per, en la mida que la normativa estatal i autonòmica ho permeti, procedir a realitzar les modificacions oportunes. També és cert que, igual que s'ha proposat l'Estat respecte de la seva pròpia normativa, aquesta és una bona oportunitat perquè les Corporacions revisin i actualitzin les seves ordenances, no només des de l'òptica de la Directiva de Serveis.
- g) En les successives reunions del Grup de treball, les respectives unitats de treball inicialment conformades –corresponents als diferents Serveis intervinents: Assessoria Jurídica, Assistència Jurídica Local...- van anar exposant els resultats del seu anàlisi així com els dubtes plantejats, per tal de consensuar solucions i **unificar criteris** quant a les qüestions recurrents sorgides en la revisió de les diferents ordenances<sup>13</sup>.

És així que el mes passat el Grup de treball va concloure la fase d'avaluació del conjunt d'ordenances inicialment identificades com a potencialment afectades per la Directiva de Serveis. Tanmateix, arribats a aquest punt topem amb el problema de la manca d'adaptació a la Directiva tant de la normativa estatal (encara ni tan sols s'ha aprovat el projecte de Llei òmnibus, restant per suposat pendent el desenvolupament reglamentari de les seves previsions) com de la normativa autonòmica, normativa tota ella que condiciona i limita la nostra acció normativa llevat del supòsit de les poques "ordenances independents"<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Interlocutor que en principi ha de tenir com a perfil professional el d'informàtic.

<sup>13</sup> De cada reunió del Grup de treball s'aixeca un acta en la que es refereixen de forma genèrica les intervencions de cada unitat de treball.

<sup>14</sup> Convé recordar que un important corrent doctrinal (encapçalat per E. GARCÍA DE ENTERRÍA i T.R. FERNÁNDEZ) qüestiona que la facultat d'intervenció de l'activitat dels ciutadans (prevista en l'art. 84.1 LBRL) representi una habilitació suficient perquè les entitats locals puguin intervenir l'activitat dels ciutadans; en aquest sentit, per realitzar vàlidament dita intervenció es requereix l'existència d'una clàusula d'habilitació específica per part del legislador sectorial quan no hi ha una regulació efectuada pel propi legislador sectorial, les determinacions del qual s'imposen jeràrquicament a la regulació continguda en les ordenances locals.

És per això que, com després veurem, per tal de proveir als ajuntaments d'una fórmula que, de cara al proper 28 de desembre, els permeti afirmar que han complert els seus "deures de transposició" en la mida d'allò possibilitat per la normativa marc estatal i autonòmica, la Diputació de Barcelona és en vies d'aprovar una anomenada "Ordenança tipus paraigües" que transposi els principis de la Directiva a nivell horitzontal i en l'àmbit de les respectives Corporacions que l'adoptin.

### **3.- IDENTIFICACIÓ, AVALUACIÓ I MODIFICACIÓ DE LA NORMATIVA DELS ENS LOCALS POTENCIALMENT AFECTADA PER LA DIRECTIVA DE SERVEIS**

#### **3.1. Fases de la revisió normativa consegüent a la Directiva de Serveis**

En base a l'àmbit d'aplicació i els principis generals de la Directiva de Serveis ja exposats per la Sra. Cristina Pellisé en la seva ponència, la Directiva exigeix la revisió i avaluació de la legislació nacional en dos contextos diferents i amb dos objectius diferents: D'una banda existeix l'obligació de revisar els règims d'autorització i certs requisits relacionats amb la llibertat d'establiment. D'altra banda, des de l'òptica de la lliure prestació de serveis, els Estats membres hauran de revisar els requisits que apliquen als prestadors de serveis establerts a un altre Estat membre que presten serveis a tot el territori<sup>15</sup>.

En síntesi, el procés de transposició normativa de la Directiva de Serveis es compon de les següents fases:

**3.1.1.** Una primera **fase d'identificació** de la normativa potencialment afectada en la que es tracta de determinar les normes que han de ser sotmeses al procés d'avaluació. És així que en primera instància s'ha de seleccionar un determinat supòsit per a considerar si aquest cas identificat està inclòs en l'àmbit d'aplicació de la Directiva de Serveis i, cas de trobar-se inclòs dins del seu àmbit d'aplicació, determinar els articles de la Directiva a aplicar en funció d'allò regulat pel cas identificat.

D'acord amb les pautes fixades a nivell estatal pel Grup de Treball per a la transposició de la Directiva de Serveis (grup constituït en el si del Ministeri d'Economia), la identificació de la normativa en allò referent als règims d'autorització o els requisits que es veurien afectats per la Directiva de Serveis ha de ser molt clara, pel que serà precís presentar-la en un format homogeni, preferentment en forma de fitxes.

En síntesi, en la identificació de la normativa dictada pels Ens locals potencialment afectada per la Directiva de Serveis, els operadors jurídics locals han de revisar les

---

En aquestes circumstàncies, el que majoritàriament trobarem en el procés d'identificació són ordenances executives de les lleis i reglaments estatals o autonòmics que el que fan és desenvolupar, completar i molts cops reproduir les previsions contingudes en dites lleis i reglaments però que pràcticament no innoven l'ordenament jurídic

<sup>15</sup> De fet a la Directiva es preveuen diferents tipus d'informes en funció de que es revisi una cosa o l'altra.

ordenances i reglaments en funció de la resposta afirmativa o negativa a les preguntes contingudes en el següent qüestionari:

- Atenent al seu objecte, la disposició o norma identificada: regula el procediment d'accés a una activitat de serveis o el seu exercici, o bé comunicacions comercials de les professions regulades, o bé l'exercici conjunt de varies activitats de serveis?
- La disposició o norma identificada: regula matèries excloses de l'objecte o de l'àmbit d'aplicació de la Directiva de Serveis conforme a allò previst en el seu article 1, i en el seu article 2?
- Tot i que es tracti d'una norma relacionada amb una exclusió de la Directiva de Serveis o que no tingui per objecte regular l'accés a una activitat de serveis i/o el seu exercici, la disposició o norma identificada conté requisits que regulen o afecten de forma específica l'accés a una activitat de serveis i/o el seu exercici?

**3.1.2.** Una segona **fase d'avaluació** de compatibilitat de la normativa seleccionada amb la Directiva de Serveis: Un cop identificada la normativa potencialment afectada, ha d'avaluar-se en cada cas si és conforme amb els criteris establerts en els respectius articles de la Directiva. A efectes de les passes i criteris a seguir en la fase d'avaluació, ens remetem, per la seva claredat, a les pàgines 11 i següents del "Manual de evaluación para las entidades locales" enguany publicat, com a guia orientativa, pel Govern espanyol junt amb la FEMP i el COSITAL<sup>16</sup>. De la mateixa manera es recomana seguir fidelment les indicacions del Manual d'identificació i avaluació publicat el 2007 per la Comissió de les Comunitats Europees<sup>17</sup> i que entenem que, junt a les pròpies resolucions del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, el sentit de les quals recopila, actua a mode d'interpretació autèntica de la Directiva.

**3.1.3.** Una tercera **fase de modificació** de la normativa que planteja problemes específics respecte de les normes o disposicions provinents dels Ens locals, problemes bàsicament deguts a que, segons s'ha referit, la potestat normativa local és en bona mida una potestat de desenvolupament de normativa procedent de d'altres nivells de govern. De fet la dificultat no és només que la normativa local s'integri amb la normativa estatal o autonòmica sinó que, cas de concloure's que per aplicació de la Directiva de Serveis és necessari modificar una norma local, difícilment podrà fer-se dita modificació si la normativa marc no ha estat prèviament adequada a la Directiva de Serveis.

És per això que els ens locals han de distingir entre els casos en què la disposició o norma local identificada es limita a complementar la regulació legal de la matèria realitzada per un altre nivell de govern (Estat o Comunitat autònoma), d'aquells

---

<sup>16</sup> Manual publicat el febrer de 2009 i disponible al web del Ministeri de Política Territorial:

[http://www.mpt.es/publicaciones/centro\\_de\\_publicaciones\\_de\\_la\\_sgt/Otras\\_Publicaciones/parrafo/012/te xt\\_es\\_files/file0/Manual\\_evaluacion\\_entidades\\_locales-INTERNET.pdf](http://www.mpt.es/publicaciones/centro_de_publicaciones_de_la_sgt/Otras_Publicaciones/parrafo/012/te xt_es_files/file0/Manual_evaluacion_entidades_locales-INTERNET.pdf)

<sup>17</sup> Manual que pot descarregar-se en el següent enllaç:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/services/docs/services-dir/guides/handbook\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/guides/handbook_es.pdf)

supòsits en què la regulació local innova o introdueix nous requisits no previstos en dita regulació. En el primer supòsit el prudent serà paralitzar el procés de modificació de l'ordenança o reglament local fins que es modifiqui la normativa sectorial que l'ordenança desenvolupa o complementa, si és el cas, mentre que en el segon supòsit l'entitat local sí que podrà procedir a l'efectiva modificació de la seva pròpia normativa afectada per la Directiva de Serveis.

### **3.2. Pautes seguides per la Secretaria General de la Diputació de Barcelona a efectes de la recopilació de la normativa a sotmetre al procés d'identificació i avaluació**

Junt als criteris generals exposats en l'apartat anterior, amb anterioritat a l'inici de les tasques del Grup de treball constituït per la Secretaria General de la Diputació de Barcelona a efectes de transposar la Directiva, la Secretària va prefixar els criteris base de la prèvia recopilació de la normativa a sotmetre al procés d'identificació i avaluació:

- En primer terme, l'objecte d'examen es va cenyir a totes les disposicions de caràcter general aprovades i publicades en el BOPB/DOGC per la Diputació de Barcelona, tant les de la pròpia Diputació com aquelles altres anomenades "normativa tipus", essent aquestes les disposicions de caràcter general elaborades i aprovades per la Corporació com a referent o model per als ajuntaments de la província de Barcelona. En incloure en l'anàlisi la normativa adequada a aquestes pautes formals, en bona mida es va desconsiderar la denominació utilitzada en la seva aprovació (sigui el d'ordenances, reglaments, ...).

Tanmateix, després d'examinar-les es van excloure del llistat inicial les circulars, protocols, instruccions, bases, convenis, normes d'ús,..., bé per considerar que no es tracta de disposicions de caràcter general, bé per entendre que afecten a les relacions de cooperació o concertació entre la Diputació de Barcelona i els ajuntaments de la província.

De la mateixa manera no es van incorporar a la normativa recopilada les disposicions relatives a les Personificacions Instrumentals Locals de la Diputació de Barcelona (en terminologia de José Luis Martínez-Alonso, PILs) per entendre que es tracta d'entitats amb personalitat jurídica pròpia que ha d'autofiscaltzar-se quant a la potencial afectació de la seva normativa per la Directiva de Serveis.

- Tanmateix, en aquest procés també s'ha atès a situacions particulars com les dels Plans Especials dels Parcs naturals, que, tot i no complir el requisit formal de tractar-se de normes aprovades per la Diputació de Barcelona, han estat incloses en la revisió atenent a la rellevància del paper de la Diputació com a òrgan gestor, actuació desenvolupada bé directament, bé indirectament mitjançant la seva participació en consorcis.
- En el procés de recopilació de dita normativa, a més de consultar-se les recopilacions i bases de dades existents en la Diputació, es va requerir a tots els serveis, dependències i organismes de la Corporació l'aportació de tota la normativa vigent en les àrees respectives per tal de solventar eventuais omissions de les dades ja existents a Secretaria.

## 4.- L'OPCIÓ D'ADOPTAR-SE UNA "ORDENANÇA PARAIGÜES" PER PART DE LES CORPORACIONS LOCALS

### 4.1. Antecedents sobre els que es planteja aquesta fórmula

Com que l'ordenament s'estructura de forma jeràrquica, seguint bàsicament l'esquema llei-reglament (estatal o autonòmic) més ordenança local o bé llei de bases estatal-llei de desenvolupament autonòmic-reglament d'execució autonòmic més ordenança local, **la modificació de qualsevol de les normes de rang superior suposa, sense necessitat de derogació expressa, la modificació o derogació tàcita de l'ordenança local que desenvolupa, completa o reproduïx la normativa de que porta causa.**

És així que en el context de la transposició de la Directiva de Serveis i en la mida que a data d'avui la normativa estatal i autonòmica és encara en vies d'adaptar-se a la Directiva, hom es planteja la posició a adoptar pels ens locals a efectes de l'adaptació a la Directiva de Serveis de les seves ordenances no independents. En la mida que les mateixes estan condicionades per la normativa sectorial aprovada per d'altres nivells de govern, quan aquesta sigui adaptada correlativament també hauran d'entendre's modificades en el mateix sentit les ordenances dependents.

A més, al nostre judici, fins que no entri en vigor el Projecte de Llei òmnibus<sup>18</sup> i, amb ella, el control posterior assoleixi el rang de forma d'intervenció, no serà possible modificar totes les nostres ordenances d'acord amb la Directiva per manca de cobertura legal. En efecte, **la modificació de l'art. 84 de la Llei de bases de règim local prevista en l'art. 1.2 del Projecte de Llei òmnibus és la clau de tot el nou sistema**, ja que per via d'ell la comunicació prèvia, la declaració responsable i el control posterior assoliran la naturalesa jurídica de forma d'intervenció.

### 4.2. Plantejament i fonamentació de la fórmula normativa a adoptar per la Diputació de Barcelona en el procés de transposició de la Directiva

En aquest context i en raó d'aquestes consideracions, la Secretaria de la Diputació de Barcelona té el següent plantejament a efectes de les seves tasques de transposició (si bé alguns extrems es definiran dins del propi procés normatiu):

a) Primerament es pensa aprovar una **Ordenança municipal tipus anàloga a la Llei paraigües ("Ordenança Paraigües")** –a adoptar, en el seu cas, pels municipis de la província- que determini la **inaplicabilitat de tota norma i procediment municipal que siguin contraris a la Directiva**. És cert que aquesta fórmula no seria necessària en la mida que les Administracions públiques europees tenen l'obligació d'interpretar el Dret nacional de conformitat amb el Dret comunitari europeu i d'inaplicar el Dret intern que resulti incompatible amb el Comunitari (en el mateix sentit, la Disposició transitòria primera i la Disposició derogatòria de la Llei 17/2009 tindrien la mateixa virtualitat).

---

<sup>18</sup> Amb el nom de Projecte de Llei òmnibus es refereix el "Proyecto de Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio", el text del qual –tramitat al Senat- pot ser consultat al BOCG-Senado de 16 de novembre de 2009.

Tanmateix entenem que l'avantatge de l'Ordenança paraigües és que pot donar cobertura general al compliment de l'obligació d'aplicar la Directiva a temps per part de l'Ajuntament, amb respecte del període de transposició, i a més garanteix que tots els procediments i tràmits que es duguin a terme per l'establiment i el desenvolupament dels serveis subjectes a la Directiva s'atenguin a la mateixa, ja que no tots els procediments es contenen a ordenances.

L'esborrany d'Ordenança Paraigües que estem acabant de perfilar recull els principis de la Directiva de Serveis i de la Llei 17/2009, incorpora elements del projecte de Llei òmnibus –en particular quant al règim general de la declaració prèvia i la comunicació responsable- i conté unes disposicions derogatòria i transitòria que actuen a mode de garantia de l'aplicació de la Directiva per la Corporació als seus procediments.

En definitiva, l'adopció d'aquest tipus d'Ordenança per un Ens local entenem que pot ser una bona via preventiva per eximir-se de responsabilitat a efectes de la Disposició final quarta de la Llei 17/2009 –la referida clàusula de “compensación de deudas en caso de responsabilidad por incumplimiento”-, com a mínim en aquest període transitori en què la normativa estatal i autonòmica marc està en vies de ser adaptada a la Directiva de Serveis.

**b)** En paral·lel el nostre Grup de treball ha conclòs l'avaluació de les ordenances pròpies de la Corporació i de les tipus per ella aprovades però la fase de modificació de les mateixes resta pendent a l'espera de l'adaptació de la normativa estatal i autonòmica. Un cop adaptada aquesta, **es planteja la integració de les modificacions que el Grup de treball estimi necessàries com a resultat de l'avaluació a dues Ordenances anàlogues a la futura Llei estatal “òmnibus”**: Una Ordenança integraria les modificacions a realitzar en les diferents ordenances pròpies de la Corporació, i una altra Ordenança contindria el conjunt de modificacions necessàries en el conjunt d'ordenances “tipus” de la Corporació per tal d'adaptar-les a la Directiva. Tanmateix, en alguns casos –com ara les ordenances tipus relatives a l'actual LIA o en matèria de radiocomunicació- segurament no bastarà amb meres modificacions parcials sinó que les ordenances hauran de referir-se de nou en funció de la nova Llei de prevenció i control ambiental de les activitats.

**c)** Pel que fa a la reforma en paral·lel de les ordenances fiscals tipus per tal d'adaptar-les a la Directiva, alguns models ja han estat publicats per l'Organisme Autònom de Gestió Tributària al BOPB de 29 de setembre de 2009, models en els que s'incorpora als fets imposables elements possibilitats per l'ordenament vigent<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Per exemple, en definir els fets imposables s'utilitza una descripció àmplia que remet la seva concreció a la normativa legal, de la següent forma:

*“Constitueix el fet imposable de la taxa l'activitat municipal, tant tècnica com administrativa, que tendeix a verificar i comprovar si les activitats i instal·lacions que es desenvolupin o realitzin en el terme municipal de ..... s'ajusten a l'ordenament jurídic vigent, **d'acord amb les facultats d'intervenció administrativa en l'activitat dels ciutadans i les empreses conferides als ajuntaments per l'article 84 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, per la normativa reguladora de les activitats amb incidència ambiental, per la normativa reguladora dels espectacles públics i les activitats recreatives i per la resta de normativa general o sectorial** i les ordenances municipals que confereixen potestats d'intervenció a aquest Ajuntament per a la prevenció i control de les activitats dels ciutadans i les*

En concret, dits models serien:

- L'Ordenança fiscal núm. 20, relativa a la "Taxa per llicències o la comprovació d'activitats comunicades en matèria d'urbanisme".
- L'Ordenança fiscal núm. 21, quant a la "Taxa per la prestació dels serveis d'intervenció administrativa en l'activitat dels ciutadans i les empreses a través del sotmetiment a prèvia llicència, comunicació prèvia o declaració responsable i pels controls posteriors a l'inici de les activitats".
- L'Ordenança fiscal núm. 33, relativa a la "Taxa per concessió de llicències, la comprovació de les activitats comunicades i el control de la publicitat dinàmica".

### 4.3. Àmbits particularment problemàtics quant a la incidència de la Directiva de Serveis

En la mida que certes matèries són particularment importants alhora que problemàtiques des de l'òptica de la Directiva de Serveis, mentre no s'adeqüi plenament la normativa estatal i autonòmica hom es planteja introduir unes disposicions addicionals<sup>20</sup> o uns annexos a l'abans referida "Ordenança paraigües" per tal de donar-los un tractament específic.

En síntesi, i simplement apuntant les línies generals del debat respecte d'elles, dites matèries serien les següents:

#### 1. Normativa ambiental

En el context de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, d'intervenció integral de l'administració ambiental, es plantejava el problema que, en virtut del seu art. 41.3 i per a determinades activitats de l'Annex III, la major part dels ajuntaments havien substituït el règim de comunicació pel de llicència d'obertura d'establiments. Planteja dubtes el manteniment de dites llicències d'obertura en arribar el 28 de desembre de 2009, data en què expira el període de transposició de la Directiva de Serveis<sup>21</sup>.

---

*empreses. (Art. 2.1 del model d'Ordenança fiscal núm. 21, relativa a la Taxa per la prestació dels serveis d'intervenció administrativa en l'activitat dels ciutadans i les empreses a través del sotmetiment a prèvia llicència, comunicació prèvia o declaració responsable i pels controls posteriors a l'inici de les activitats)".*

<sup>20</sup> Cas que s'opti per introduir-les en forma d'Annex, vindrien precedides de la següent clàusula introductòria: "*Resten modificades les ordenances municipals en el sentit que a continuació respectivament s'exposa quant a les següents matèries*".

<sup>21</sup> En relació a aquesta matèria es planteja la incorporació a l'Ordenança paraigües de la següent clàusula, per via d'una disposició addicional a dita Ordenança:

*"Mentre no entri en vigor el projecte de Llei de prevenció i control ambiental de les activitats, s'entendrà modificada l'Ordenança reguladora de la intervenció integral de l'Administració municipal en les activitats i instal·lacions aprovada per aquest Ajuntament en data (...) en el sentit de **sotmetre a comunicació prèvia tots els supòsits fins ara sotmesos a autorització prèvia**, de forma que en aquests casos també se seguirà el procediment establert quant a la comunicació prèvia".*

Tot i que el passat 19 de novembre el Parlament de Catalunya va aprovar la Llei de prevenció i control ambiental de les activitats (restant només pendent de la seva publicació al DOGC), dita Llei preveu la seva entrada en vigor als vuit mesos d'haver-se publicat al DOGC<sup>22</sup>, per tant ja fora del termini de transposició de la Directiva, a més de mancar el seu desenvolupament reglamentari. Val a dir que, malgrat que en la nova Llei es manté la llicència ambiental i el silenci negatiu d'una forma bastant general, en principi hauríem de presumir la correcció d'aquest nou text legal des de l'òptica de la transposició de la Directiva de Serveis.

Amb directa relació amb aquesta matèria, cal dir que també està afectat per la Directiva el Decret 148/2001, de 29 de maig, d'ordenació ambiental de les instal·lacions de telefonia mòbil i altres instal·lacions de radiocomunicació, i consegüentment també està totalment afectada l'Ordenança tipus elaborada en la matèria per la Diputació de Barcelona.

## 2. Espectacles públics i activitats recreatives

En relació amb la Llei 11/2009, de 6 de juliol, de regulació administrativa dels espectacles públics i les activitats recreatives, malgrat que la seva tramitació parlamentària va tractar d'incorporar les observacions del Dictamen del Consell Consultiu, en ella encara poden identificar-se **divergències importants respecte de la Directiva de Serveis**, per exemple quant a la no resolució dins de termini de la sol·licitud de concessió de llicència, que tindrà efectes negatius (silenci administratiu negatiu).

## 3. Ocupació del domini públic

Si bé una afectació general del règim del domini públic per part de la Directiva de Serveis comportaria, al nostre entendre, grans problemes en la utilització (i control) dels particulars respecte dels béns d'ús públic o els comunals, el cert és que la protecció del domini públic no és una finalitat expressament identificada per l'art. 4.8 de la Directiva com a raó imperiosa d'interès general. Es podria ponderar tanmateix si el principi d'autoritat podria ser una via per excepcionar de l'aplicació de la Directiva el règim del domini públic, el que troba difícil cabuda en les excepcions expresses tant de la Directiva com de la Llei 17/2009.

Però, tractant de determinar si la Directiva arriba a aplicar-se en l'àmbit del domini públic, com afirma PARICIO RALLO<sup>23</sup> la pauta ens la proporciona el Considerand 9 de la Directiva, segons la qual la Directiva s'aplica als requisits que afecten a l'accés a una activitat de serveis o al seu exercici, no a aquells altres requeriments o restriccions que l'ordenament jurídic pugui establir respecte activitats que poden ser instrumentals o necessàries per a l'establiment o prestació de serveis però que s'imposen amb caràcter general i no específicament per a l'exercici d'una professió o l'establiment i prestació d'una activitat econòmica.

Si bé amb aquest criteri general **exclouríem de l'aplicació de la Directiva de Serveis la major part de la seva regulació del domini públic**, pel mateix criteri **quan s'estableixin restriccions específiques per a la prestació de determinades**

<sup>22</sup> Vegeu la Disposició final tercera del text del Projecte, en el Dictamen de la Comissió de Medi Ambient i Habitatge del Parlament publicat en el BO del Parlament de Catalunya de 12 de novembre de 2009.

<sup>23</sup> "Qüestions jurídiques sobre l'aplicació de la Directiva de Serveis", ponència al Seminari d'actualització jurídica local, 2008-2009.

**professions o activitats econòmiques desenvolupades a la via pública o al domini públic si que seria aplicable la Directiva de Serveis** i, en el seu cas, caldria justificar les restriccions amb raons imperioses d'interès general.

També és cert que el projecte de Llei òmnibus estatal afecta en alguns casos el domini públic, ja que modifica les Lleis de costes, de Monts, el text refós de la Llei d'Aigües,... Tanmateix, en la mida que dites modificacions són bàsicament relatives a qüestions secundàries del domini públic i no al seu règim general, com afirma el mateix autor referit, ha d'entendre's que la Directiva no es projecta en termes generals sobre el domini públic, encara que aprofita per liberalitzar alguns aspectes del mateix.

Qüestió de particular importàncies és el tractament a rebre pels mercats, fet pel qual ens plantegem afegir un Annex específic a l'Ordenança paraigües.

#### 4. Urbanisme

Aquesta és una de les qüestions més debatudes i, sense ànim de recollir totes les posicions existents, els grans trets de la qüestió són els següents:

El Considerand 9 de la Directiva de Serveis disposa que, en la mida que aquesta no s'aplica als requisits que afecten a l'accés a una activitat de serveis o al seu exercici, **"no se aplica a requisitos tales como normas de tráfico rodado, normas relativas a la ordenación del territorio, urbanismo y ordenación rural, normas de construcción, ni a las sanciones administrativas impuestas por no cumplir dichas normas"**, normes que no regulen ni afecten específicament a l'activitat del servei però que han de ser respectades pels prestadors en l'exercici de la seva activitat econòmica igual que pels particulars en la seva capacitat privada.

Per tant, no pot dir-se que l'urbanisme sigui absolutament exclòs de l'aplicació de la Directiva de Serveis i les seves normes internes de transposició: **Haurà d'avaluar-se l'efecte real dels requisits urbanístics que s'estiguin qüestionant per tal de determinar si són de caràcter general o no**<sup>24</sup>. Ha de tenir-se en compte que les normes urbanístiques o les ordenances de construcció poden contenir requisits que regulen de manera específica activitats de serveis i que, per tant, estan coberts per la Directiva de Serveis.

És així que si que **estaran exclosos de la Directiva els criteris d'ordenació urbanística general però en funció de la mateixa Directiva no s'admetran determinacions específiques per segments econòmics concrets**. A aquest respecte el Manual de transposició publicat per la Comissió assenyala, com a exemple, que les disposicions sobre la superfície màxima de certs establiments comercials, fins i tot quan estan contingudes en les normes urbanístiques generals, estan compreses en l'aplicació de la Directiva i en conseqüència han de respectar allò previst en el capítol sobre llibertat d'establiment.

---

<sup>24</sup> Assenyala el Manual de la Comissió abans referit, en la seva pàgina 15: "Por supuesto, el mero hecho de que se dé a tales normas la denominación específica, por ejemplo, de normas urbanísticas, o de que los requisitos se formulen de un modo general, es decir, que no se dirijan específicamente a los prestadores de servicios, no basta para excluirlas del ámbito de la Directiva de Servicios".

Ara bé, fins i tot en el cas de llicències urbanístiques afectades per la Directiva de Serveis, la jurisprudència comunitària ens proporciona criteris que justificarien l'excepció dels principis de la Directiva i el manteniment del règim de llicència, criteris que serien tant de naturalesa mediambiental com aquells recollits en el propi text refós de la Llei estatal de Sòl 2/2008, de 20 de juny, que són en essència els de desenvolupament sostenible i la consecució de la ciutat compacta.

Per tant en els instruments de planificació urbana i rural podrien establir-se restriccions però en tot cas les mateixes haurien de justificar-se per raons imperioses d'interès generals identificades amb "**la protecció del medi ambient i de l'entorn urbà**" (art. 4.8 de la Directiva), a més de que dites restriccions haurien de ser adequades i proporcionals als objectius perseguits per l'interès general i respectar alhora el principi de no discriminació.

En definitiva, la legislació urbanística haurà de definir els conceptes que justifiquen la imposició de restriccions a la llibertat d'establiment, tot i que l'art. 179.4 del TRLUC obre la via per substituir el règim de llicència en establir que "*les ordenances municipals, en els termes establerts per la normativa de règim local i en funció de l'entitat de les obres o les actuacions a fer, poden substituir la necessitat d'obtenir la llicència urbanística per una comunicació prèvia de la persona interessada a l'administració municipal.*" Serà sobre aquesta base i en raó dels principis exposats que els Ens locals hauran de distingir, revisant la normativa vigent, les actuacions que se sotmetran a un règim o altre. En certa mida, la Directiva suposa l'eliminació del caràcter discrecional de les autoritzacions, que en endavant hauran de respondre a criteris reglats.

## 5. Fiscalitat

Si bé la fiscalitat està expressament exclosa de l'àmbit d'aplicació de la Directiva de Serveis i de la Llei 17/2009, es planteja el problema de la incidència dels principis de dites normes en el meritament d'aquelles taxes per l'activitat administrativa necessària per concedir una llicència, la seva exigibilitat en el marc del text refós de la Llei d'hisendes locals –que en principi no serà modificada per la Llei òmnibus- i les possibles clàusules de salvaguarda a adoptar pels Ajuntaments en les seves ordenances per tal de mantenir dits ingressos per via de l'activitat de control ex post, en particular en els àmbits urbanístic i mediambiental. És més, la no exclusió expressa de l'urbanisme de l'àmbit d'aplicació de la Directiva planteja un problema específic respecte de l'ICIO. Està en elaboració un informe específic sobre el conjunt d'aquestes temes.

Barcelona, 1 de desembre de 2009