

# Unió Europea

## L'autogovern de Catalunya i la implementació de les polítiques i accions de la Unió Europea<sup>1</sup>

**Alfonso González Bondia**

Professor titular de Dret Internacional Públic i Relacions Internacionals de la Universitat Rovira i Virgili

### 1. Introducció

El 2023 ha estat un any d'any de revisió i actualització de les relacions del Govern de la Generalitat de Catalunya amb la Unió Europea, mitjançant l'adopció del Pla estratègic d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea (2023-2026), que substitueix el que ha estat vigent durant el període 2019-2022, i amb l'aprovació del Decret 138/2023, de 25 de juliol, de reestructuració del Departament d'Acció Exterior i Unió Europea, que ha afectat especialment els òrgans encarregats de les relacions amb la Unió Europea.

La vinculació de la Unió Europea amb la Generalitat de Catalunya se segueix fonamentant en la distinció entre l'actuació de la Generalitat en la fase ascendent, que té com a objectiu incidir en el contingut de les accions i polítiques de la Unió Europea, i l'actuació de la Generalitat en la fase descendent, que se situa en el pla dels efectes que té l'acció de la Unió Europea en el comportament de Generalitat de Catalunya.

Sobre la base d'aquesta realitat, l'informe s'estructura en tres parts i unes conclusions finals.

La primera analitza els canvis organitzatius i en la planificació estratègica i d'acció de la Generalitat produïts durant el 2023, destinats a articular específicament tota la seva actuació vinculada amb les polítiques i accions de la Unió Europea.

El segon apartat es dedica a l'estudi de les actuacions de la Generalitat de Catalunya en la fase ascendent, en quatre contextos diferenciats: la participació en òrgans que configuren el posicionament del Govern espanyol en temes relacionats amb la Unió Europea, la participació directa en les institucions i els òrgans de la Unió Europea i les accions de lobbisme desenvolupades, directament o indirecta, per la Generalitat de Catalunya, i, finalment, el control per part del Parlament de Catalunya de l'aplicació del principi de subsidiarietat.

La tercera part de l'informe es dedica a l'anàlisi de l'actuació de la Generalitat en la fase descendent, i distingeix entre l'adaptació de la normativa catalana al dret de la Unió Europea, les actuacions de la Generalitat de Catalunya en els sistemes de cooperació administrativa, les actuacions de la Generalitat de Catalunya en el sistema de notificació de mesures a la Comissió Europea, les actuacions de la Generalitat en

<sup>1</sup> Vull agrair la col·laboració en l'elaboració d'aquest informe del Servei d'Euromediterrània i Xarxes Europees i de l'Àrea d'afers institucionals i jurídics de la UE de la Direcció General d'Affers de la Unió Europea del Departament d'Acció Exterior i Unió Europea i de la Subdirecció General de Relacions amb l'Estat del Departament de Presidència, de la Generalitat de Catalunya.

els procediments d'incompliment del dret de la UE que afecten l'actuació de la Generalitat i la difusió dels programes de finançament amb fons europeus i l'aprofitament per part de la Generalitat de Catalunya.

## **2. L'estructura administrativa, el marc estratègic i la planificació de la Generalitat de Catalunya derivats de la pertinença a la Unió Europea**

Tant el Govern de la Generalitat de Catalunya com el Parlament de Catalunya disposen de diverses unitats administratives que desenvolupen funcions relacionades directament amb les activitats de la Unió Europea.

Durant el 2023, el Departament d'Acció Exterior i Govern Obert ha continuat exercint una bona part de les funcions relacionades amb les activitats de la Unió Europea. Ara bé, aquest Departament ha estat objecte d'una nova reconfiguració a través del Decret 138/2023, de 25 de juliol, de reestructuració del Departament d'Acció Exterior i Unió Europea, el qual modifica les funcions i les denominacions de la Secretaria Sectorial i d'algunes de les direccions generals, i afecta especialment les que desenvolupen activitats relacionades directament amb la Unió Europea.

En virtut d'aquest Decret, la Secretaria d'Acció Exterior del Govern passa a denominar-se Secretaria d'Acció Exterior del Govern i de la Unió Europea i segueix sent la responsable de les activitats vinculades amb la Unió Europea. La majoria de les seves funcions relacionades amb la Unió Europea es mantenen, però se li assignen de noves, tot reforçant el seu paper transversal en qüestions relacionades amb la Unió Europea. Així doncs, segueix encarregant-se, amb caràcter general, de coordinar la política i les actuacions del Govern derivades de la pertinença de Catalunya a la Unió Europea. En aquest context, els departaments i les entitats del sector públic de l'Administració de la Generalitat continuen tenint l'obligació d'informar la Secretaria dels seus projectes i actuacions envers la Unió Europea. També es manté la interlocució del Govern de la Generalitat amb l'Administració general de l'Estat en el marc de les seves competències, la qual cosa suposa també que és l'interlocutor per als temes europeus, i segueix dirigint i coordinant la cooperació territorial amb altres territoris, associacions i xarxes, que, en molts casos, estan relacionades amb activitats de la Unió Europea.

En canvi, es redefineix la relació de la Secretaria amb la Delegació, en tant que, ara, l'article 19 del Decret afirma que s'encarrega només de «definir la línia estratègica que ha de seguir la Delegació del Govern davant la Unió Europea», amb la qual cosa es planteja el dubte sobre si també pot establir «les directrius, les estratègies i les prioritats de la política» de la Delegació, en tant que això es preveu expressament per a les delegacions del Govern a l'exterior i, en la lògica del Decret, es manté sempre un tractament diferenciat entre la Delegació davant la Unió Europea i la resta de les delegacions a l'exterior, per la qual cosa semblaria que aquestes darreres funcions no es podrien exercir sobre la Delegació del Govern davant la Unió Europea.

Una de les novetats del nou Decret és que, d'acord amb l'article 19.1.d) del Decret 138/2023, de 25 de juliol, la Secretaria s'encarregarà també d'«impulsar la coordinació

departamental i interdepartamental en matèria de fons i programes de finançament de la Unió Europea». Aquesta era una qüestió que no havia quedat atribuïda fins ara a cap unitat del Govern i que calia resoldre, atesa la gran quantitat de departaments del Govern que gestionen aquests tipus de fons i programes, i els problemes de coherència i governança que pot provocar aquesta situació.

Quant a les direccions generals responsables en qüestions relacionades amb la Unió Europea, el Decret 138/2023, de 25 de juliol, estableix que l'antiga Direcció General de la Representació del Govern a l'Exterior i de la Unió Europea se substitueix per la Direcció General d'Afers de la Unió Europea a partir de l'entrada en vigor del Decret 138/2023, de 25 de juliol, de reestructuració del Departament d'Acció Exterior i Unió Europea. Aquesta Direcció General manté, a grans trets, les funcions que tenia assignades sobre qüestions relacionades amb la Unió Europea i se li sumen les relacionades amb la Mediterrània i les xarxes europees, que, fins a aquell moment, havia gestionat la Direcció General de l'Acció Exterior. D'aquesta manera, es reagrupen en una única direcció general el conjunt de funcions transversals que el departament desenvolupa directament i indirecta amb la Unió Europea, tot tenint present que la resta de direccions generals podran relacionar-se amb les institucions, els òrgans i els organismes de la Unió Europea, així com participar en programes i aprofitar fons de la Unió Europea en el marc del seu àmbit d'actuació sectorial. Tots aquests canvis també impliquen que l'Institut Europeu de la Mediterrània es relacionarà amb el Govern de la Generalitat mitjançant la Direcció General d'Afers de la Unió Europea.

Una de les novetats del nou Decret és la creació d'una nova Subdirecció General de Relacions amb la Unió Europea, que subsumeix l'antic Servei d'Afers de la Unió Europea. Les seves funcions són, en gran part, les que fins ara desenvolupava aquest Servei amb algunes millores de redacció que reflecteixen millor el que ja es feia, amb el reforçament d'algunes de les seves funcions, tot atribuint-li poders de coordinació en alguns àmbits, i amb l'atribució de tres noves funcions.

Un darrer canvi organitzatiu operat per aquest Decret és que la Delegació del Govern davant la Unió Europea, com la resta de delegacions del Govern a l'exterior, passen a dependre orgànicament de la Secretaria General del Departament, excepte la Casa de la Generalitat a Perpinyà, que seguirà depenent de la Secretaria General del Departament de la Presidència.

L'organització administrativa del Govern de la Generalitat de Catalunya relacionada amb la Unió Europea es completa amb diverses unitats que s'han creat a la resta de departaments del Govern i que desenvolupen activitats relacionades amb els àmbits sectorials que tenen assignats. En destaquen les funcions que desenvolupen des del Departament d'Economia i Finances, la Secretaria d'Afers Econòmics i Fons Europeus i la Direcció General de Fons Europeus i Ajuts d'Estat, i que no han sigut modificades durant el 2023, per la qual cosa es podrien produir solapaments amb les activitats que es desenvolupen des de la Secretaria d'Acció Exterior del Govern i de la Unió Europea. Aquest risc no només no s'ha reduït durant el 2023, sinó que s'ha vist

incrementat des del moment en què el nou Decret 138/2023, de 25 de juliol, ha atribuït a la Secretaria d'Acció Exterior del Govern i de la Unió Europea del Departament d'Acció Exterior i Unió Europea la funció d'impulsar la coordinació interdepartamental en matèria de fons i programes de finançament de la Unió Europea, perquè la Secretaria d'Afers Econòmics i Fons Europeus del Departament d'Economia i Hisenda segueix mantenint la funció de coordinació de les actuacions de la Generalitat de Catalunya en matèria de fons europeus regionals i del Mecanisme de Recuperació i Resiliència.

Finalment, durant el 2023 es van mantenir les eines de coordinació interdepartamental previstes específicament per a temes relacionats amb la Unió Europea i que es concreten essencialment en la Comissió Interdepartamental d'Acció Exterior i de Relacions amb la Unió Europea, la Comissió de Coordinació dels Fons Europeus del Marc Estratègic Comú i la Comissió Interdepartamental de Programes de la Unió Europea, adscrites a la Comissió Interdepartamental d'Acció Exterior i de Relacions amb la Unió Europea. Aquestes dues darreres comissions desenvolupen funcions en l'àmbit de programes de finançament europeus juntament des del 2021 amb la Comissió Interdepartamental de Govern per a la Recuperació Econòmica i la Governança dels Fons Next Generation EU i la Comissió Tècnica per a la Recuperació Econòmica i la Governança dels Fons Next Generation EU, que depenen, respectivament, del Departament de la Presidència i del Departament d'Economia i Hisenda.

Amb aquesta estructura organitzativa, el Govern pretén exercir les competències reconegudes als articles 184 a 192 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC) i desplegar el Pla de Govern de la XIV legislatura. Aquest Pla de Govern estableix els eixos d'actuació i els objectius i les prioritats del període 2021-2024. Una d'aquestes prioritats és l'aprovació del nou Pla estratègic de l'acció exterior i de la UE del Govern 2023-2026, que es va aprovar pel Govern el 13 de juny del 2023.<sup>2</sup>

El Pla estratègic d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea (2023-2026) (PEAERUE) s'articula en cinc grans eixos d'actuació fonamentats en les cinc prioritats que han de guiar l'acció exterior de la Generalitat de Catalunya i les relacions amb la Unió Europea.

En quatre d'aquests cinc eixos —transformació, prosperitat, utilitat i singularitat— s'inclouen actuacions relacionades amb les fases ascendent o descendent de l'acció del Govern de la Generalitat de Catalunya, en concordança amb la diagnosi que es fa al Pla estratègic quan s'afirma que «les decisions de la UE tenen conseqüències sobre la nostra vida diària» i que «resulta imprescindible participar del projecte europeu mostrant la nostra voluntat de consolidar-nos com a actor rellevant i de confiança».<sup>3</sup> En aquest context, l'estratègia estableix clarament que, per aconseguir les fites previstes, l'acció exterior ha de ser «capaç de defensar els interessos i les aspiracions de la

<sup>2</sup> Acord GOV/129/2023, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Pla estratègic d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea 2023-2026 i se n'acorda la tramesa al Parlament de Catalunya; DOGC núm. 8937, de 15.06.2023.

<sup>3</sup> Pla estratègic d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea (2023-2026), 17.

societat catalana a la Unió Europea» i també ha d'estar «compromesa amb el projecte europeu».<sup>4</sup> La visió que guia el Pla estratègic afirma que l'enfortiment de l'acció exterior ha d'estar tant al servei de la ciutadania com compromesa amb la construcció d'una Europa més democràtica i pròspera.

Més enllà de la seva actuació en les fases ascendent i descendent, el Pla estratègic preveu també com a objectius mesures organitzatives, que reforcen la seva capacitat real d'actuació en el marc de la Unió Europea amb la incorporació a les delegacions del Govern de personal especialitzat en àmbits sectorials que serviran per donar suport als departaments o amb la capacitat dels treballadors públics tot fomentant-ne la participació en els programes d'experts nacionals i els destacaments en les institucions, els òrgans i els organismes de la UE. En aquesta mateixa línia, el Govern amplia la seva estratègia als ens locals, amb la previsió d'actuacions per contribuir a millorar-ne el posicionament en xarxes i projectes europeus, i a la societat civil, i amb la subvenció de la participació en projectes europeus.

Finalment, durant el 2023, el Govern de la Generalitat va adoptar diversos Plans sectorials que s'alineen amb les polítiques de la Unió Europea i que preveuen actuacions per defensar la seva visió davant les institucions europees o per aprofitar programes i fons de la Unió Europea. En aquest sentit, el Pla estratègic d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea (2023-2026) ja identificava fins a 36 plans o estratègies del Govern en vigor que tenien, com a punt de referència, una política de la Unió Europea. D'aquests trenta-sis, dos s'havien adoptat pel Govern l'any 2023.<sup>5</sup> Amb posterioritat, durant el 2023 es van aprovar deu plans o estratègies sectorials més que contenen referències a polítiques de la Unió Europea, en què es van establir com a referents documents estratègics de la Unió Europea o es van fixar com a objectius el compliment de normativa específica de la Unió Europea, la participació en programes europeus o l'aprofitament de fons de finançament de la Unió Europea.<sup>6</sup>

4 Ibid., 12.

5 Les estratègies i els plans inclosos al Pla estratègic d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea (2023-2026) són l'Estratègia de drets humans de la Generalitat de Catalunya i el Pla integral d'equitat menstrual i climateri 2023-2025.

6 Amb posterioritat a l'adopció del Pla estratègic d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea (2023-2026), es van adoptar els següents plans i estratègies amb mencions al dret i a les polítiques i les accions de la UE: el Pla estratègic d'innovació i transferència del coneixement; el Pla sectorial per a la transició de Catalunya cap a un estat de benestar digital, per al període 2023-2027; el Pla d'arxius i gestió documental de Catalunya; l'Estratègia catalana dels vianants 2030; el Pla d'estalvi i eficiència energètics als edificis i equipaments de la Generalitat de Catalunya, en el marc de la transició energètica de Catalunya, per al període 2023-2027 (GENERCAT 2023-2027); el Pla general de seguretat de Catalunya 2022-2025; el Pla director de cooperació al desenvolupament 2023-2026; l'Estratègia de relleu generacional agrari de Catalunya; l'Estratègia del Pirineu, i el Pla nacional per a l'erradicació de l'amiant a Catalunya 2023-2032. Entre aquests plans, no comptabilitzen el Pla 2023-2026 de l'Estratègia marítima de Catalunya, en tant que concreta una estratègia adoptada amb anterioritat, ni el Pla anual de cooperació al desenvolupament per al 2023, que desenvolupa el Pla director adoptat mesos abans.

Per altra part, es manté l'Oficina d'Acció Exterior, de Cooperació Interparlamentària i de Relacions amb la Unió Europea, en el marc del Parlament de Catalunya amb les mateixes funcions que ja tenia l'any 2022 i que l'erigeixen en l'òrgan d'assessorament i suport en matèria de dret de la Unió Europea per a l'exercici de les funcions legislatives i de control atribuïdes al Parlament de Catalunya.

### **3. L'actuació de la Generalitat de Catalunya en la fase ascendent**

La capacitat de la Generalitat de Catalunya per incidir en el contingut de les normes de la Unió Europea se segueix vehiculant mitjançant els mecanismes formals previstos per la legislació espanyola i els de la Unió Europea, així com les vies informals que permeten les institucions i els òrgans de la Unió Europea.

#### **3.1. La participació en òrgans que configuren el posicionament del Govern espanyol en temes relacionats amb la Unió Europea**

Es mantenen els dos òrgans que permeten al Govern de la Generalitat de Catalunya fer arribar el seu parer al Govern espanyol: la Conferència per a Afers Relacionats amb la Unió Europea (CARUE) i la Subcomissió d'Assumptes Europeus i d'Acció Exterior de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat.

##### **3.1.1. La Conferència per a Afers Relacionats amb la Unió Europea**

Aquest organisme té com a propòsit garantir la participació efectiva de les comunitats autònomes i els ens locals en la fase de formació de la voluntat de l'Estat davant les institucions de la Unió Europea i en l'execució del dret de la Unió Europea. Durant el 2023, la CARUE ha estat encara menys activa que en el 2022. El Ple de la conferència no es va reunir en cap ocasió el 2023, quan durant el 2022 es va reunir un cop. Per la seva part, la Comissió de Coordinadors de la CARUE només es va reunir en una ocasió i de forma telemàtica, el 13 i el 14 de gener del 2023, amb un únic punt de l'ordre del dia: la renovació dels consellers d'afers autonòmics de la Representació Permanent d'Espanya davant la Unió Europea.

##### **3.1.2. La Subcomissió d'Assumptes Europeus i d'Acció Exterior de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat**

Aquest òrgan de caràcter bilateral Estat-Generalitat s'hauria d'encarregar de deliberar, fer propostes i, si escau, adoptar acords en relació amb, entre d'altres, el seguiment de la política europea per garantir l'efectivitat de la participació de la Generalitat en els assumptes de la Unió Europea. Per a l'exercici d'aquesta funció, es va crear el Grup de Treball d'Assumptes de la Unió Europea. Ara bé, malgrat la importància que podria tenir aquest òrgan per facilitar una relació bilateral complementària a les relacions multilaterals que es desenvolupen en el marc de la CARUE, no s'ha reunit mai des que el quinze de juliol del 2009 es va celebrar la sessió constitutiva.

### 3.2. La participació directa a les institucions i els òrgans de la Unió Europea

Durant el 2023, es manté la possibilitat de participació directa del Govern de la Generalitat de Catalunya en diverses institucions i òrgans de la Unió Europea: el Comitè de les Regions, el Consell de la Unió Europea i els comitès de control dels poders d'execució de la Comissió Europea.

#### 3.2.1. El Comitè de les Regions

El Comitè de les Regions és un òrgan consultiu de la Unió Europea que representa el parer dels ens locals i de les regions dels estats membres en els procediments d'adopció de normes de la Unió i de definició de les seves polítiques. Com a conseqüència de la darrera remodelació del Govern, la llarga tramitació de substitució de la representació del Govern de Catalunya va provocar que quedés vacant des de l'onze d'octubre del 2022 fins al trenta de gener del 2023. A partir d'aquest moment, la representació del Govern de Catalunya al Ple del Comitè de les Regions correspon a l'HC Meritxell Serret i Aleu i la posició de membre suplent recau en el Sr. Miquel Royo Vidal, Secretari d'Acció Exterior del Govern i de la Unió Europea, que s'han inscrit al Grup polític Aliança Europea (EA).

De les sis sessions plenàries celebrades durant el 2023, un dels dos representants de la Generalitat de Catalunya en va assistir a quatre; l'HC Meritxell Serret i Aleu, a tres, i el Sr. Miquel Royo Vidal, a una. Cadascun d'ells va assistir també a una reunió del grup polític.

L'HC Meritxell Serret i Aleu va intervenir en dues de les tres sessions plenàries a les quals va assistir. A la 155a sessió plenària en què es va tractar el tema de l'escassetat de l'aigua i la sequera, va afirmar que la sequera no té fronteres i s'ha d'abordar de manera integrada, i va subratllar que la governança multinivell era crucial per prendre mesures conjuntes en aquest tema. En aquest sentit, el Comitè de les Regions va destacar com a experiència positiva el Pla de la gestió de l'aigua 2022-2027 de la Generalitat de Catalunya a l'Informe anual de la UE de 2023 sobre la situació de les regions i les ciutats.<sup>7</sup> A la 156a sessió plenària, que es va dedicar al paper de les autoritats locals i regionals en la defensa de la democràcia, la consellera va parlar dels reptes que suposa la defensa de la democràcia davant els moviments d'extrema dreta, el discurs de l'odi, la desinformació, el desconeixement, el feixisme i els atacs a les diferents llengües i cultures, com ha estat el cas de Catalunya a Espanya.

El Sr. Miquel Royo va intervenir a la 158a sessió plenària. Hi va destacar la importància d'iniciatives com l'Estratègia *Global gateway* i el fòrum *Cities and Regions for International Partnerships* per potenciar la cooperació entre els ens subestats i va mostrar el compromís de Catalunya en el seu aprofitament. També va intervenir

<sup>7</sup> Comitè Europeu de les Regions, *Informe anual de la UE de 2023 sobre el estado de las regiones y las ciudades*, Brussel·les, 2023, 49. <https://cor.europa.eu/es/our-work/Pages/State-of-Regions-and-Cities-2023.aspx>.

a la reunió del grup polític EA del 29 de novembre, en què va repassar la constitució del nou Govern espanyol i va actualitzar la informació sobre els treballs que s'havien fet per aconseguir que el català, el basc i el gallec esdevinguessin llengües oficials de la UE.

La Generalitat de Catalunya ha continuat participant a la Xarxa de Centres Regionals (RegHub) a través de la Secretaria d'Acció Exterior del Govern i de la Unió Europea del Departament d'Acció Exterior i Unió Europea.

Durant l'any 2023, la Xarxa RegHub va proposar tres consultes, de les quals la Generalitat va remetre resposta a dues: una consulta sobre l'Avaluació del Programa Europa Digital i una altra d'Avaluació dels plans estratègics de la Política Agrària Comuna (PAC).

### **3.2.2. La participació al Consell de la Unió Europea**

El 9 de desembre del 2004, la CARUE va adoptar l'acord sobre el sistema de representació autonòmica en les formacions del Consell de la Unió Europea, que ha sigut modificat el 2009, el 2011 i el 2018. Aquest acord estableix la representació directa autonòmica en cinc formacions del Consell de la Unió Europea de manera rotativa entre totes les comunitats autònomes per defensar els seus interessos en matèries que són de la seva competència, tot participant en la delegació del Govern espanyol amb la funció d'assessorament i la possibilitat de sol·licitar l'ús de la paraula al cap de la delegació, que l'hi ha de cedir, excepte causa suficientment motivada. Ara bé, com està succeint els darrers anys, el Govern de la Generalitat renuncia a assumir la representació de les comunitats autònomes al si del Consell, en aquest cas, en la formació del Consell de la Unió de Medi Ambient, que estava prevista per al segon semestre del 2023.

### **3.2.3. La participació als comitès de control per part dels estats membres en l'exercici de les competències d'execució per la Comissió**

Quan la Comissió Europea exerceix competències d'execució de la normativa europea, està assistida per comitès composts per representants de tots els estats membres, que tenen la funció d'emetre dictàmens sobre les mesures proposades per la Comissió. En aquest context, s'ha previst que els representants espanyols en determinats comitès estiguin designats directament per les comunitats autònomes.

Durant el 2023, la Generalitat de Catalunya ha mantingut la representació en els següents onze comitès d'execució, previstos per al període 2022-2023, i que ja es van detallar a l'Informe del 2022.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> A. González Bondia, «Unió Europea», a J. Ridao Martín (dir.), i G. Martín Alonso (coord.), *Informe autogovern 2022*, Barcelona: Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis de l'Autogovern, 2023, 64. [https://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits\\_actuacio/desenvolupament\\_autogovern/iea/publicacions/16-informe-autogovern-anual/Informe-autogovern-2022.pdf](https://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/desenvolupament_autogovern/iea/publicacions/16-informe-autogovern-anual/Informe-autogovern-2022.pdf).

### 3.3. Les accions de lobbisme de la Generalitat de Catalunya

La Generalitat de Catalunya segueix realitzant de manera regular accions d'incidència davant dels membres dels òrgans i les institucions de la Unió Europea, així com dels funcionaris de l'organització. Aquesta activitat es desenvolupa de manera directa o indirecta, en aquest darrer cas, mitjançant les accions que desenvolupen diverses iniciatives o xarxes de les quals és membre la Generalitat de Catalunya.

Durant el 2023, s'han incrementat notablement les activitats d'incidència directa del Govern de la Generalitat davant les institucions i els òrgans de la Unió Europea. Els tres dossiers més importants durant aquest any han sigut els relacionats amb el reconeixement de l'oficialitat del català a les institucions i els òrgans de la Unió Europea, la petició de reconeixement de la macroregió mediterrània i l'elaboració del seu Pla d'acció, i el reforçament del paper de les regions dels governs regionals en la implementació dels fons Next Generation EU.

El Govern de la Generalitat de Catalunya ha fet, durant el darrer trimestre del 2023, un gran desplegament d'actuacions per facilitar el reconeixement de l'oficialitat del català a la Unió Europea: fer declaracions en compareixences de premsa, establir contactes amb els governs europeus a Brussel·les, a través de la Delegació del Govern davant la UE, posar-se en contacte amb les representacions permanents dels estats europeus —a Barcelona, a través del cos consular i les ambaixades, i a les capitals europees, a través de la xarxa de delegacions del Govern—, i fer una campanya publicitària, en tots els idiomes oficials de la Unió Europea, que es va difondre a la via pública i en mitjans de comunicació de tots els estats membres.

Les activitats d'incidència en defensa de l'establiment d'una macroregió mediterrània per part el Govern de la Generalitat de Catalunya s'han desenvolupat en el marc de trobades bilaterals, com les celebrades amb ambaixadors dels estats membres, amb l'ambaixador del Govern francès per a la Mediterrània i amb altres regions europees, com les que es van celebrar amb el president de Dubrovnik-Neretva i de l'Emília-Romanya. També s'ha defensat aquesta qüestió en el marc de reunions de xarxes europees, com a la 51a Assemblea General Anual de la Conferència de Regions Perifèriques i Marítimes (d'ara endavant, CRPM), o en esdeveniments organitzats per institucions europees, com la Setmana Europea de les Estratègies Macroregionals, organitzada per la Comissió Europea. Finalment, cal destacar l'organització d'una trobada a Barcelona que va reunir una seixantena de participants, inclosos dotze governs de sis estats, organismes internacionals, i entitats i representants de les institucions europees, la qual va donar lloc a l'adopció d'una declaració política que insta els estats membres —especialment la presidència espanyola del Consell de la Unió Europea— a iniciar els tràmits perquè la Comissió Europea activi la proposta de creació de la macroregió i la definició del pla d'acció.

Finalment, la defensa d'una major implicació dels governs regionals en la implementació dels fons Next Generation EU ha seguit formant part del nucli dur de l'activitat desenvolupada per la iniciativa *Regions for EU Recovery* llançada pel Govern de

la Generalitat de Catalunya l'any 2020 i que agrupa més de trenta regions de nou estats membres. Durant el 2023, l'HC Meritxell Serret ha fet diversos viatges a Brussel·les en què ha reivindicat la descentralització de la gestió d'aquests fons, d'entre els quals destaca el que es va fer per a la reunió amb Karl Lambertz, membre del *High-level group on the Future on the Cohesion Policy* de la Comissió Europea, celebrada el 15 de novembre de 2023.

Durant aquest període, també destaquen les actuacions d'incidència desenvolupades en l'àmbit de la intel·ligència artificial, de la defensa dels drets fonamentals —en especial el dret a la no discriminació per raó de raça i el dret a la intimitat—, de les polítiques socials, dels semiconductors, de la defensa de la democràcia, dels sistemes alimentaris sostenibles, de la lluita contra la sequera, de les polítiques espacials, de la lluita contra el canvi climàtic o del reforçament de les aliances regionals i bilaterals per reforçar el projecte europeu.

Per altra banda, el PEAERUE ha identificat cent-trenta-nou xarxes europees i quatre xarxes transfrontereres en les quals participa la Generalitat de Catalunya, que també desenvolupen actuacions d'incidència davant les institucions i els òrgans de la Unió Europea. En quatre d'aquestes xarxes —la Comunitat de Treball dels Pirineus (CTP), la Conferència de Regions Perifèriques i Marítimes (CRPM), l'Euroregió Pirineus Mediterrània (EPM) i els Quatre Motors per a Europa (4ME)—, la representació de la Generalitat recau en el Departament d'Acció Exterior i Unió Europea, que ha adoptat diverses declaracions i posicionaments dirigits als estats membres i a les institucions europees.

En el marc de la CTP, la nova presidència assumida el 2023 per Occitània ha fixat dues prioritats vinculades amb les activitats de la Unió Europea: la sisena prioritat se centra a treballar activament amb el conjunt dels agents europeus, nacionals i locals per al desenvolupament dels usuaris i les usuàries de l'hidrogen i de les infraestructures inherents a través d'una posada en comú de coneixements i un treball de *lobbying* i de proves, i la setena prioritat de la presidència pretén fer de la CTP un actor més important de la política europea i internacional, i que participi activament en l'elaboració de les polítiques europees i, especialment, en el pròxim informe de cohesió. Per altra part, durant el 2023, la CTP ha presentat públicament tres documents que pretenen incidir en polítiques i accions de la UE: el 18 de gener, va emetre una nota de premsa davant la cimera hispanofrancesa que es va celebrar a Barcelona el dia després, i, el 27 de novembre, va adoptar la Declaració del XLI Consell Plenari de la CTP, amb diverses peticions a les institucions europees, i va aprovar el compromís per a la promoció de l'hidrogen renovable, que apostava pel reforç del posicionament de la CTP a escala europea en el marc dels grans projectes europeus d'infraestructura en curs de constitució.

En el cas de la CRPM, la Declaració final de la Comissió Intermediterrània de la CRPM adoptada per la seva Assemblea General celebrada els dies 29 i 30 de juny de 2023 va recollir quinze recomanacions clau en la perspectiva d'una Mediterrània més

resistent i cohesionada, la majoria de les quals van adreçades a les institucions i els òrgans de la Unió Europea i als governs centrals dels estats membres de la UE perquè defensin i implementin aquestes recomanacions en el marc de la UE. Posteriorment, els dies 16 i 17 de novembre de 2023, es va celebrar l'Assemblea General de la CRPM, que va adoptar el Manifest de la CRPM a les institucions de la UE 2023. Un document que defensa una Europa més sostenible i equilibrada, que reivindica el paper de les regions en l'assoliment d'aquest objectiu amb la realització d'un conjunt de propostes per a una nova generació de polítiques de la UE, que se centren en la millora de la capacitat i la participació de les regions en els processos d'adopció de decisions de la UE, en el reforçament de la cohesió entre els membres i els veïns de la UE, en la sostenibilitat i la resistència al canvi climàtic —amb èmfasi especial en el sistema d'energia i transport—, en l'establiment d'un full de ruta cap a un veritable «pacte blau» amb les regions com a prioritat, i, finalment, en la defensa d'un pilar social reforçat i amb més solidaritat.

Durant aquest any, el 10 de febrer, l'EPM va adoptar una declaració sota el títol «Euroregió Pirineus Mediterrània: punta de llança de l'estratègia macroregional a la Mediterrània» en la qual fa una crida a l'establiment d'aquesta estratègia i sol·licita que es tinguin presents diversos factors en la seva configuració i desenvolupament, tot mostrant la seva disposició a participar durant tot el procés i en la seva implementació. El 16 de juny, el presidents i les presidentes de les institucions membres de l'EPM van adoptar la declaració «L'Euroregió Pirineus Mediterrània: posicionament sobre la sequera i la gestió de l'aigua» en la qual realitzen diverses peticions a la Unió Europea relacionades amb l'adaptació al canvi climàtic per part de les regions afectades per la sequera. Finalment, convé assenyalar que la Generalitat de Catalunya ha assumit la presidència rotatòria d'aquesta institució i ha fixat en el seu programa de treball, com a un dels seus eixos de treball, que l'EPM sigui més influent i estigui més present a la Unió Europea a través d'una millor coordinació entre els seus membres i l'organització de diverses activitats adreçades a les institucions de la UE.

El 5 de juliol del 2023, Quatre Motors per Europa va presentar a la Comissió Europea el «*Policy paper New economic perspectives: Transformation as an opportunity for the future viability of the EU and its regions*» en el qual fa propostes concretes per reforçar la participació de les regions al programes de la Unió Europea per a la transformació econòmica, tot enfortint les fortaleses europees, i per reforçar el suport a la recerca, la innovació, l'educació i la digitalització en el pressupost de la Unió Europea.

### **3.4. El control per part del Parlament de Catalunya de l'aplicació del principi de subsidiarietat**

Per garantir el compliment del principi de subsidiarietat per part de les institucions de la Unió Europea quan adopten actes en exercici de competències no exclusives, s'ha establert un procediment d'alerta ràpida que permet a les cambres legislatives dels estats membres —en el cas espanyol, amb inclusió de les Corts Generals i dels

parlaments autonòmics— oposar-se a l'adopció d'un acte legislatiu de la UE si, al seu parer, afecta les seves competències en vulneració del principi de subsidiarietat.

La Comissió d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència del Parlament de Catalunya ha creat un Grup de Treball de Control del Principi de Subsidiarietat i de Seguiment del Dret de la Unió Europea que, des d'una perspectiva política, jurídica i tècnica, analitza les propostes d'actes legislatius de la UE que rep el Parlament de Catalunya i *ex ante* altres iniciatives legislatives de la Unió, perquè, en el termini de quatre setmanes, la Comissió del Parlament pugui pronunciar-s'hi.

Durant el 2023, la Comissió d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència ha adoptat vuit dictàmens en exercici dels seus poders de control. Tots ells afirmen que la proposta d'acte legislatiu respecta el principi de subsidiarietat, tot i que només un ho fa sense cap tipus d'observació.<sup>9</sup> En canvi, un dels dictàmens proposa un canvi al text articulat.<sup>10</sup> La resta de dictàmens inclouen apreciacions que recorden que la Generalitat de Catalunya és competent per desenvolupar algunes de les activitats reservades a les autoritats dels estats membres en aquestes propostes d'actes legislatius de la UE,<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Parlament de Catalunya, Comissió d'Acció Exterior, Unió Europea i Cooperació. Dictamen sobre l'adequació al principi de subsidiarietat de la Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell per la qual s'estableixen normes comunes per promoure la reparació de béns i es modifiquen el Reglament (UE) 2017/2394 i les directives (UE) 2019/771 i (UE) 2020/1828. Tram. 295-00213/13. 27.03.2023, BOPC núm. 56, de 3 de maig de 2023, 15-18. <https://www.parlament.cat/document/bopc/366494475.pdf#page=15>.

<sup>10</sup> Parlament de Catalunya, Comissió d'Acció Exterior, Unió Europea i Cooperació. Dictamen sobre l'adequació al principi de subsidiarietat de la Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell relativa a la justificació i la comunicació d'al·legacions mediambientals explícites. 22/06/2023, BOPC núm. 607, de 26 de juny de 2023, 12-15. <https://www.parlament.cat/document/bopc/376143513.pdf#page=12>.

<sup>11</sup> Parlament de Catalunya, Comissió d'Acció Exterior, Unió Europea i Cooperació. Dictamen sobre l'adequació al principi de subsidiarietat de la Proposta de reglament del Consell relatiu a la competència, al dret aplicable, al reconeixement de les resolucions i a l'acceptació dels documents públics en matèria de filiació i a la creació d'un certificat de filiació europeu (tram. 295-00188/13). 22.02.2023, BOPC núm. 506, de 24 de febrer de 2023, 5-7. <https://www.parlament.cat/document/bopc/335834779.pdf#page=5>; Parlament de Catalunya, Comissió d'Acció Exterior, Unió Europea i Cooperació. Dictamen sobre l'adequació al principi de subsidiarietat de la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell relatiu a les estadístiques del mercat laboral sobre les empreses de la Unió Europea, i pel qual es deroguen el Reglament (CE) 530/1999 del Consell i els reglaments (CE) 450/2003 i (CE) 453/2008 del Parlament Europeu i del Consell (tram. 295-00258/13). 21.09.2023, BOPC núm. 666, de 28 de setembre de 2023, 9-12. <https://www.parlament.cat/document/bopc/391479319.pdf#page=9>; Parlament de Catalunya, Comissió d'Acció Exterior, Unió Europea i Cooperació. Dictamen sobre l'adequació al principi de subsidiarietat de la Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell per la qual s'estableixen la targeta europea de discapacitat i la targeta europea d'estacionament per a les persones amb discapacitat (tram. 295-00272/13). 06.10.2023, BOPC núm. 678, de 13 d'octubre de 2023, 6-9. <https://www.parlament.cat/document/bopc/396681365.pdf#page=6>, i Parlament de Catalunya, Comissió d'Acció Exterior, Unió Europea i Cooperació. Dictamen sobre l'adequació al principi de subsidiarietat de la Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell relativa a les associacions transfrontereres europees. 19.10.2023, BOPC núm. 687, de 24 d'octubre de 2023, 5-8. <https://www.parlament.cat/document/bopc/400987254.pdf#page=5>.

per participar en mecanismes nacionals<sup>12</sup> i, fins i tot, per participar en estructures de la Unió Europea.<sup>13</sup>

#### **4. L'actuació de la Generalitat de Catalunya en la fase descendent**

La normativa adoptada per la Unió Europea ha de ser aplicada de manera uniforme en els estats membres, tot afectant, també, les competències de les regions amb competències legislatives. En el cas espanyol, les comunitats autònomes són les encarregades d'adoptar totes les mesures necessàries per garantir el respecte del dret de la Unió Europea en aquells àmbits materials que són de la seva competència d'acord amb la Constitució espanyola i els seus respectius estatuts d'autonomia.

Des d'aquesta perspectiva, la Generalitat de Catalunya està obligada a adaptar la normativa catalana a la nova normativa de la UE i a contribuir amb la seva activitat a l'assoliment dels objectius previstos als tractats constitutius, tal com s'estableix al deure de col·laboració previst a l'article 4.3 del Tractat de la Unió Europea. També juga un paper rellevant per garantir el bon funcionament dels sistemes de cooperació administrativa, que la Unió Europea ha creat per garantir el compliment del dret de la UE, i en el sistema de notificació a la Comissió Europea de mesures adoptades per la Generalitat en determinats àmbits materials. Finalment, la Generalitat de Catalunya també participa en el marc dels procediments de control de l'aplicació del dret de la Unió Europea que es desenvolupen en el marc de la Comissió Europea i del Tribunal de Justícia de la Unió Europea. Tota aquesta activitat es recull a l'informe anual sobre l'aplicació del Dret de la Unió Europea a l'Administració de la Generalitat de Catalunya: expedients d'infracció, sistemes de cooperació administrativa i altres mecanismes d'aplicació del dret de la UE, que elabora la Secretaria de l'Acció Exterior de la Generalitat.

##### **4.1. L'adaptació de la normativa catalana al dret de la Unió Europea durant el 2023**

Segueix en vigor l'Acord de Govern de la Generalitat de Catalunya, de 29 de setembre de 2015, sobre mesures de coordinació per a la transposició de les directives de la Unió Europea en l'àmbit de la Generalitat, que estableix un procediment en virtut del qual la Secretaria d'Acció Exterior del Govern i de la Unió Europea ha de comunicar mensualment als departaments de l'Administració de la Generalitat les directives

<sup>12</sup> Parlament de Catalunya, Comissió d'Acció Exterior, Unió Europea i Cooperació. Dictamen sobre l'adequació al principi de subsidiarietat de la Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell per la qual es modifica la Directiva 2011/36/UE, relativa a la prevenció i la lluita contra el tràfic d'éssers humans i a la protecció de les víctimes (tram. 295-00184/13). 22.02.2023, BOPC núm. 506, de 24 de febrer de 2023, 3-5. <https://www.parlament.cat/document/bopc/335834779.pdf#page=3>.

<sup>13</sup> Parlament de Catalunya, Comissió d'Acció Exterior, Unió Europea i Cooperació. Dictamen sobre l'adequació al principi de subsidiarietat de la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableixen mesures destinades a reforçar la solidaritat i les capacitats a la Unió a fi de detectar amenaces i incidents de ciberseguretat, preparar-s'hi i respondre-hi. 22.06.2023, BOPC núm. 607, de 26 de juny de 2023, 9-12. <https://www.parlament.cat/document/bopc/376143513.pdf#page=9>.

adoptades i la data límit de transposició de cadascuna, i, en el termini d'un mes, els departaments concernits han de donar una de les següents respostes: que accepten l'assignació de responsabilitat de transposició de la directiva, que la transposició li correspon totalment o parcial a un altre departament o que la directiva no requereix de transposició. Fruit d'aquesta activitat, la Secretaria d'Acció Exterior del Govern i de la Unió Europea elabora, durant el primer trimestre de cada any, un informe sobre l'aplicació d'aquest procediment durant l'any anterior.

Durant l'any 2023, la Secretaria d'Acció Exterior del Govern i de la Unió Europea va identificar vint-i-quatre directives, dues amb nou contingut i vint-i-dues que modificaven, refonien o codificaven directives anteriors. Catorze d'aquestes directives tenien caràcter legislatiu, mentre que sis eren directives delegades i les altres dues eren d'execució. Des del punt de vista dels àmbits materials d'afectació, d'acord amb la base jurídica dels tractats, una directiva regulava qüestions relacionades amb l'agricultura i la pesca (art. 43 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea o TFUE), dues directives s'inscrivien en el marc d'aproximació de legislacions en l'àmbit del mercat interior (arts. 114 i 115 del TFUE), tres directives estaven vinculades a l'aproximació de legislacions en àmbit de la salut o la sanitat (art. 114 del TFUE), una directiva tractava sobre l'aproximació de legislacions en l'àmbit de protecció dels consumidors (art. 114 del TFUE), una directiva regulava qüestions de cooperació judicial en matèria civil (art. 81 del TFUE), una directiva era en matèria de cooperació policial (art. 87 del TFUE), tres directives regulaven qüestions en matèria de dret d'establiment i prestació de serveis (arts. 50, 53, 62 i 114 del TFUE), dues directives eren de política energètica (art. 194.2 del TFUE), una directiva era en matèria de fiscalitat (art. 113 del TFUE), tres directives regulaven qüestions de medi ambient (art. 191 del TFUE), dues directives eren en matèria de política social (arts. 153.2 i 157.3 del TFUE), una directiva era sobre protecció de dades personals (art. 16 del TFUE) i tres directives regulaven qüestions en matèria de transport (arts. 91, 95 i 100.2 del TFUE).

El resultat de les assignacions i les consultes realitzades als departaments afectats per raó de matèria va ser que cap d'aquestes directives implicava la necessitat o l'obligació de transposició per part de la Generalitat de Catalunya.

Per la seva part, durant l'any 2023, el Parlament de Catalunya ha aprovat onze lleis i ha validat sis decrets llei, dels quals quatre lleis i dos decrets llei tenen continguts condicionats per normativa o polítiques i accions de la Unió Europea.

La Llei 2/2023, de 16 de març, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2023, conté diverses referències a normativa europea que condicionen el contingut de la llei. Des del punt de vista del marc fiscal, destaca que, el 23 de maig de 2022, la Comissió Europea va comunicar l'extensió de la clàusula general de salvaguarda del Pacte d'estabilitat i creixement també per a l'any 2023, la qual cosa ha implicat que la taxa de referència del dèficit per a les comunitats autònomes que s'ha fixat limita l'accés al finançament i els comptes s'han d'elaborar amb aquesta restricció. Els pressupostos del 2023 continuen incorporant les assignacions que ja es coneixen

dels fons procedents de l'instrument temporal Next Generation EU per facilitar-ne l'execució i la gestió. Per altra banda, s'estableixen les regles específiques d'acord amb el dret de la Unió Europea que afecten els crèdits pressupostats finançats amb ingressos finalistes procedents dels fons de la Unió Europea. I, finalment, s'estableixen les condicions pressupostàries establertes per la normativa europea que afecten les entitats classificades com a Administració pública de la Generalitat d'acord amb les normes del Sistema Europeu de Comptes.

La Llei 3/2023, de 16 de març, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic per al 2023, estableix un conjunt de mesures, algunes de les quals estan vinculades al compliment del dret de la Unió Europea o les línies estratègiques establertes per les institucions de la Unió Europea. En aquest sentit, es preveu la creació del Fons per a l'erradicació de l'amiant de Catalunya, que dona compliment a l'objectiu fixat per la Unió Europea d'erradicar tot l'amiant a la darrera del 2032. Així mateix, es modifica la lletra *b* de l'apartat 1 de l'article 21.7-5 del Text refós de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2008, de 25 de juny, per respectar l'article 18.3 del Reglament 625/2017, del Parlament Europeu i del Consell, de 15 de març de 2017. Per donar compliment al que estableix el dret de la Unió Europea sobre les societats i altres entitats del sector públic i de les altres entitats que hagin estat classificades com a entitats del sector d'Administració pública de la Generalitat d'acord amb els criteris del Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals (SEC), es modifiquen l'apartat 4 de l'article 31 del Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre; l'apartat 4 de l'article 76 *bis* del Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, i l'article 79 del Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya. S'afegeix un apartat —el 2n— a la disposició transitòria del Text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances, i l'apartat únic actual passa a ésser el 1r. Aquests apartats li atorguen a l'Institut un conjunt de funcions relacionades amb l'aplicació de l'article 38.4.c del Reglament (UE) núm. 1303/2013, del Parlament Europeu i del Consell, i de l'article 59.3.c del Reglament (UE) núm. 2021/1060, del Parlament Europeu i del Consell. Es modifica l'apartat 2n de l'article 56 de la Llei 16/2017, i s'hi estableix que les metodologies de càlcul previstes a la Llei han d'ésser coherents amb les directrius que estableixi la Unió Europea sobre la petjada ambiental dels productes. S'hi afegeix una disposició addicional —la 17a— a la Llei 4/2006, que estableix que la composició, les funcions i l'àmbit d'actuació de les comissions que investiguin els accidents ferroviaris a Catalunya han de respectar el que estableixi la normativa de la Unió Europea sobre seguretat ferroviària. S'hi afegeix una lletra, la *k*, a l'apartat 1r de l'article 37 de la Llei 18/2017, en què es referencia el criteri de classificació europeu per determinar els establiments comercials, de venda personalitzada o en règim d'autoservei, els titulars dels quals siguin petites o mitjanes empreses. Finalment, es modifica la lletra *g* de l'article 8 de la Llei 15/2020, de 22 de desembre, de les àrees de promoció econòmica urbana, i s'hi estableix que el procediment per

a determinades contractacions ha de garantir l'adjudicació en les millors condicions tècniques i econòmiques, tenint en compte, si escau, el que estableix per als poders adjudicadors la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014.

La Llei 8/2023, de 12 de maig, de mesures urgents per a la reducció de la temporalitat, de foment de la promoció interna i d'agilitació de la cobertura de llocs de treball amb funcionaris de carrera, s'ha elaborat, entre d'altres motius, per l'elevada taxa de temporalitat que no és sostenible quan esdevé estructural. La necessitat de donar respostes al problema derivat de l'alta taxa de temporalitat existent a l'Administració de la Generalitat de Catalunya es realitza d'acord amb el que ha fixat el Tribunal de Justícia de la Unió Europea en aplicació de la Directiva 1999/70/CE del Consell, de 28 de juny, relativa a l'Acord marc de la CES, la UNICE i el CEEP sobre el treball de durada determinada, i en la línia del que s'ha recollit al component 11 del Pla de recuperació, transformació i resiliència, sobre la reforma relativa a la reducció de la temporalitat en l'ocupació pública.

La Llei 9/2023, de 19 de maig, de mesures extraordinàries i urgents per afrontar la situació de sequera excepcional a Catalunya, estableix que determinats expedients de contractació d'obres, subministraments i serveis, que es tramiten en aplicació del Decret llei 1/2023 i d'aquesta Llei, poden ésser objecte de tramitació d'emergència als efectes del que disposa l'article 120 de la Llei de l'Estat 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014. Finalment, també estableix que determinades actuacions previstes a la Llei podran ser finançades per fons europeus.

El Decret llei 15/2022, de 20 de desembre, de necessitats financeres del sector públic en pròrroga pressupostària, fixa un règim diferenciat sobre l'endeutament de les entitats que, d'acord amb les normes del Sistema Europeu de Comptes, estan classificades en el sector de l'Administració pública de la Generalitat, perquè no podien formalitzar operacions que comportessin un increment d'endeutament respecte del que tenien autoritzat el 31 de desembre de 2022, excepte per a dues entitats en les quals concorrien unes circumstàncies específiques que sí que els hi permetia cert endeutament.

El Decret llei 3/2023, de 7 de novembre, de mesures urgents sobre el règim urbanístic dels habitatges d'ús turístic, s'adopta —com afirma el Decret mateix— en un context en el qual la lliure prestació de serveis d'acord amb el dret de la Unió Europea ha facilitat la proliferació d'habitatges d'ús turístics. El mateix Decret recorda que s'ha adoptat tot tenint present que la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea ha reconegut que les raons imperioses d'interès general —que garanteixen, per exemple, el dret a un habitatge digne— no són *numerus clausus*.

Un any més, s'aprecia una aparent escassa incidència del dret de la Unió Europea en l'activitat legislativa de Catalunya, que contrasta amb la notable actuació de

transposició de directives i d'adaptació de normes estatals que les Corts Generals espanyoles han fet durant el 2023. L'informe anual elaborat per l'Oficina del Parlament Europeu a Madrid sobre la transposició de directives europees en lleis i reials decrets llei durant el 2023 identifica set lleis aprovades i reials decrets llei validats que responen a l'aplicació de reglaments europeus o a la transposició de directives i onze de les lleis aprovades i reials decrets llei validats el 2022 deriven de recomanacions, orientacions, programes o iniciatives emanades del Consell, la Comissió o el Parlament Europeu o d'altres institucions comunitàries. Si se sumen totes, suposa un 72 % del total de les lleis aprovades i els reials decrets llei validats per les Corts Generals, dada que contrasta amb el 35,3 % de les normes amb rang legal aprovades o validades per la cambra legislativa catalana amb referències al dret o a les polítiques de la Unió Europea.

#### **4.2. Actuacions de la Generalitat de Catalunya en els sistemes de cooperació administrativa**

La Unió Europea ha establert dos sistemes de cooperació administrativa amb les administracions dels estats membres, que compten amb la participació de la Generalitat de Catalunya.

Per una banda, la Xarxa SOLVIT ofereix l'oportunitat a l'administració concernida de trobar una solució a un problema d'aplicació relacionat amb el mercat interior que se li hagi comunicat en el termini de deu setmanes des del moment en el qual accepta fer-se'n càrrec. Aquesta Xarxa està gestionada a l'Estat espanyol pel Ministeri d'Afers Exteriors, Unió Europea i Cooperació, i té la Secretaria d'Acció Exterior del Govern i de la Unió Europea com a punt de contacte de la Generalitat de Catalunya.

Durant l'any 2023, la Generalitat va gestionar cinc casos SOLVIT, dels quals quatre es van obrir el mateix 2023 i un ja s'havia acceptat l'any anterior. Pel que fa als àmbits materials dels afers gestionats, dos es referien al mercat interior, un a la política social, un a l'àmbit de la salut i un al sector dels transports. Els departaments de la Generalitat concernits per aquests casos van ser el Departament d'Empresa i Treball, el Departament de Salut i el Departament de Drets Socials. En tots els afers, els departaments competents van efectuar les gestions oportunes per donar solució a la problemàtica plantejada.

El segon sistema de cooperació administrativa és el Sistema d'Informació del Mercat Interior (Sistema IMI). Es tracta d'una eina en línia que permet a les administracions dels estats membres intercanviar consultes relacionades sobre les diverses normatives internes que afecten el mercat interior. La coordinació del Sistema en el si de la Generalitat de Catalunya correspon a la Direcció General d'Afers de la Unió Europea del Departament d'Acció Exterior i Unió Europea.

Durant el 2023, des d'aquesta Direcció General s'ha gestionat un total de trenta-set consultes, provinents d'altres estats membres o bé formulades per les autoritats competents de la Generalitat de Catalunya. D'acord amb les seves competències, han

donat resposta o col·laborat en la resolució d'aquestes consultes: el Departament de Territori en setze casos, el Departament de Salut en onze consultes, el Departament d'Empresa i Treball en nou casos, i l'Institut Metropolità del Taxi en una consulta. Pel que fa als temes sobre els que tractaven les consultes gestionades, trenta-sis consultes tractaven sobre el reconeixement de les qualificacions professionals i una consulta estava relacionada amb la prestació de serveis.

Si comparem el nombre de consultes rebudes l'any 2023 amb les del 2022, es constata un increment considerable respecte de l'any anterior: les vint-i-nou consultes rebudes l'any 2022 passen a les trenta-set consultes durant el 2023.

Per altra banda, durant el període 2022-2023, a la Generalitat de Catalunya li està corresponent la representació autonòmica al Comitè IMI de la Comissió Europea, en compliment dels acords de la CARUE sobre la participació en els comitès d'execució. En aquest context, durant el 2023 ha assistit a quatre reunions d'aquest comitè.

#### **4.3. Actuacions de la Generalitat de Catalunya en el sistema de notificació de mesures a la Comissió Europea**

La Generalitat de Catalunya segueix participant en dos dels mecanismes de comunicació a la Comissió Europea de situacions i mesures que podrien suposar una vulneració del dret de la Unió Europea.

En aplicació del sistema previst a la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlament Europeu i del Consell, de 9 de setembre de 2015, per la qual s'estableix un procediment d'informació en matèria de reglamentacions tècniques i de regles relatives als serveis de la societat de la informació, la Direcció General d'Afers de la Unió Europea de la Generalitat de Catalunya, en tant que és el punt de la Generalitat de Catalunya envers el punt de contacte espanyol, situat al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEC), ha comunicat a la Comissió Europea, durant l'any 2023, dos projectes de reglament tècnic relacionats amb els productes i amb la societat de la informació notificats pel Departament de Drets Socials i el Departament d'Empresa i Treball. I, per la seva part, la Secretaria d'Acció Exterior del Govern i de la Unió Europea ha comunicat regularment a tots els departaments de la Generalitat el llistat mensual de projectes de reglaments notificats a la Comissió Europea pels altres estats membres de la UE.

La Direcció General d'Afers de la Unió Europea de la Generalitat de Catalunya, en tant que és el punt de contacte de la Generalitat de Catalunya envers el MAEC per a l'aplicació del Reglament (CE) núm. 2679/98 del Consell, de 7 de desembre de 1998, sobre el funcionament del mercat interior en relació amb la lliure circulació de mercaderies entre els estats membres, no ha hagut de realitzar, durant l'any 2023, cap comunicació de les previstes al propi Reglament, perquè des de l'Administració de la Generalitat de Catalunya no s'ha constatat cap situació que, al seu parer, constitueixi un obstacle o un risc d'obstacle a la lliure circulació de mercaderies, ni s'han hagut d'adoptar o preveure mesures per remoure aquest obstacle per garantir, així, la lliure circulació en el seu territori.

#### **4.4. Actuacions de la Generalitat en els procediments d'incompliment del dret de la UE que afecten l'actuació de la Generalitat**

La Unió Europea ha establert diversos sistemes de control de l'aplicació per part dels estats membres del dret de la Unió Europea, tant de tipus administratiu com judicial. El control administratiu en l'àmbit de la UE el realitza la Comissió Europea mitjançant la «UE Pilot» i els procediments d'infracció, mentre que el control judicial es materialitza a través del recurs d'incompliment davant el Tribunal de Justícia de la Unió Europea.

Correspon a la Direcció General d'Afers de la Unió Europea de la Generalitat de Catalunya la coordinació i la tramitació interna dels expedients iniciats per la Comissió Europea sobre eventuais incompliments del dret de la Unió Europea per part de l'Administració de la Generalitat de Catalunya a través d'una interlocució permanent amb la Secretaria d'Estat per a la Unió Europea del Ministeri d'Afers Exteriors, Unió Europea i Cooperació. La Direcció General d'Afers de la Unió Europea de la Generalitat de Catalunya s'encarrega del seguiment i la gestió dels expedients conjuntament amb els departaments concernits, mentre que el Gabinet Jurídic de la Generalitat assumeix la coordinació jurídica de les respostes de la Generalitat en les diferents fases relacionades amb les actuacions de la Unió Europea sobre eventuais incompliments per part de la Generalitat de Catalunya.

En aquest context, durant l'any 2023, la Generalitat de Catalunya va tramitar un total de vint-i-set expedients sobre possibles incompliments del dret de la UE, dels quals tres es van obrir el mateix any 2023, mentre que els altres vint-i-quatre s'havien iniciat en anys anteriors.

A data 31 de desembre de 2023, d'aquests vint-i-set expedients, quatre es van tancar durant l'any, vuit es trobaven en fase d'«UE Pilot» i quinze en fase formal del procediment d'infracció, dels quals quatre estaven en carta d'emplaçament, vuit en fase de dictamen motivat, dos en situació de recurs d'incompliment davant el TJUE i un en situació d'execució de sentència. Si s'analitzen aquests expedients des del punt de vista dels àmbits materials, quinze són en matèria de medi ambient, quatre afecten el mercat interior, quatre són sobre transports, dos són en matèria de política social i dos afecten la política de pesca.

#### **4.5. La difusió dels programes de finançament amb fons europeus i l'aprofitament per part de la Generalitat de Catalunya**

La difusió dels programes de finançament amb fons europeus per part de la Generalitat de Catalunya s'ha seguit realitzant de manera descentralitzada durant el 2023 a través de diversos webs, dels quals destaquen els webs <https://fonseuropeus.gencat.cat/ca/inici/> i [https://exteriors.gencat.cat/ca/ambits-dactuacio/afers\\_exteriors/ue/fons\\_europeus/](https://exteriors.gencat.cat/ca/ambits-dactuacio/afers_exteriors/ue/fons_europeus/). Així mateix, la difusió a través de les xarxes socials es realitza a través del perfil d'X @FonsUECat, gestionat per la Direcció General d'Afers de la Unió Europea, que també edita mensualment «#FonsUECat, el butlletí dels Fons Europeus

de Catalunya» i s'encarrega de la resolució de dubtes generals sobre finançament europeu i l'organització i la participació en conferències, jornades, seminaris i cursos relacionats amb la difusió d'oportunitats de finançament. A tot això s'ha d'afegir els estudis que fa sobre la participació catalana en els fons europeus competitiu elaborats des del 2014 i que l'any 2023 es va actualitzar amb les dades del 2021.<sup>14</sup>

Per altra part, convé destacar la gestió directa de diversos fons europeus —que correspon a diversos departaments de la Generalitat— com ara els FEDER, FSE+, FEADER, FEMPA i RIS3CAT, i d'una part dels fons Next Generation EU. Pel que fa a les convocatòries finançades pel Next Generation EU obertes durant el 2023, trenta-dues convocatòries per un import de 503.044.203 € han estat impulsades per departaments de la Generalitat de Catalunya, mentre que els ministeris del Govern espanyol han obert cent-deu convocatòries per un import de 8.501.977.057 €.<sup>15</sup>

## 5. Conclusions

L'anàlisi de les activitats desenvolupades pel Govern de la Generalitat durant el 2023 permet arribar a diverses conclusions sobre l'abast de la seva acció, l'aprofitament de tota la seva capacitat d'acció, i l'eficàcia i l'eficiència de l'organització interna que s'ha establert per desplegar les funcions relacionades amb la Unió Europea.

La reestructuració operada durant el 2023 del Departament d'Acció i Unió Europea suposa un reforçament del seu paper central en les relacions de la Generalitat amb la Unió Europea amb la revisió de les funcions de la Secretaria i la creació de la Direcció General d'Afers de la Unió Europea, perquè permet dotar de més coherència al conjunt de l'acció de la Generalitat en aquest àmbit, especialment en la fase ascendent. Tot i això, segueix sense resoldre's de manera definitiva el tema de la coordinació relacionada amb l'aprofitament de fons europeus amb un solapament en les funcions atribuïdes al Departament d'Economia i Hisenda i al Departament d'Acció Exterior i Unió Europea.

L'aprovació del Pla estratègic d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea (2023-2026) permet actualitzar el full de ruta preexistent en allò que es refereix la seva capacitat organitzativa i pel que fa a la identificació dels àmbits materials que durant aquest període focalitzaran les relacions amb la UE en els eixos d'actuació (influència, transformació, prosperitat, utilitat i singularitat). Ara bé, el Pla és millorable respecte als indicadors per comprovar-ne la implementació —perquè, en alguns casos, no permet avaluar adequadament si s'han assolit des d'un punt de vista qualitatiu els objectius previstos—, i es podria aprofitar millor la capacitat d'acció respecte de la UE en alguns dels àmbits prioritaris d'actuació.

<sup>14</sup> La informació d'aquest nou informe presentat el 27 de febrer de 2023 es pot trobar a [https://exteriors.gencat.cat/ca/ambits-dactuacio/afers\\_exteriors/delegacions\\_govern/ue/actualitat/230302-estudi-fons-europeus-2021](https://exteriors.gencat.cat/ca/ambits-dactuacio/afers_exteriors/delegacions_govern/ue/actualitat/230302-estudi-fons-europeus-2021).

<sup>15</sup> Convocatòries finançades pel NGEU. <https://fonseuropeus.gencat.cat/ca/next-generation-catalunya/convocatories-licitacions/convocatories/>.

Durant aquest any s'ha pogut apreciar un augment significatiu de les activitats d'incidència directa del Govern de la Generalitat de Catalunya davant les institucions i els òrgans de la Unió Europea, que es veuen complementades per les accions d'incidència indirecta, que ja s'havien incrementat en els darrers anys, amb la utilització de les xarxes europees i transfrontereres com a instruments per defensar-ne els interessos en la fase ascendent de definició de polítiques i accions de la Unió Europea.

Un any més, segueix apreciand-se un impacte molt reduït de la normativa i les polítiques de la Unió Europea en l'activitat legislativa de la Generalitat de Catalunya, que contrasta amb la incidència que sí que té en l'activitat legislativa del poder legislatiu central de l'Estat. Aquesta situació no es correspon amb el nivell de competències exclusives i compartides que té la Generalitat de Catalunya en àmbits que han sigut objecte d'actuació per part de la Unió Europea.

En aquest mateix sentit, també sorprèn que els departaments de la Generalitat de Catalunya hagin considerat que cap de les vint-i-quatre directives de la UE aprovades durant el 2023 implicaven la necessitat o l'obligació de fer-ne una transposició per part de la Generalitat de Catalunya.

També és remarcable el nivell d'irrellevància a què s'ha arribat amb la CARUE, que només s'ha reunit un cop durant el 2023, i amb la Subcomissió d'Assumptes Europeus i d'Acció Exterior en el marc de les relacions bilaterals Estat-Generalitat, que no s'ha reunit mai des de la seva constitució. Aquest fet demostra fins a quin punt no estan funcionant els mecanismes col·legiats de coordinació.

En destaca el bon funcionament dels mecanismes de cooperació administrativa previstos per garantir la correcta aplicació del dret de la UE per part de la Generalitat de Catalunya i dels mecanismes de coordinació interna en els casos de procediments administratius i judicials iniciats en el marc de la UE que afecten l'actuació de la Generalitat de Catalunya, i s'aprecia un lleu augment dels expedients tramitats tant en el marc del Sistema INI com en els procediments d'incompliment del Dret de la Unió Europea.